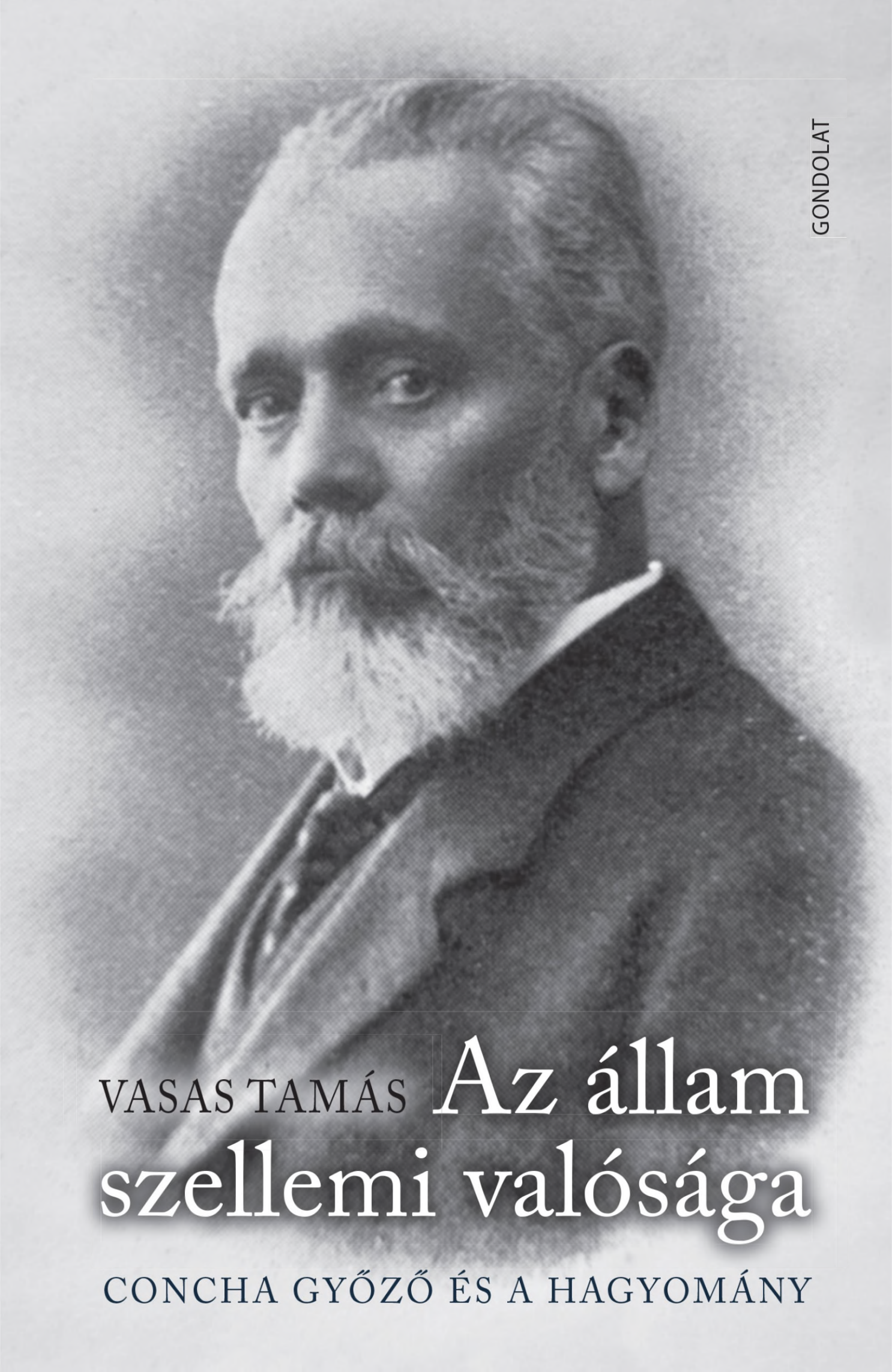

GONDOLAT

VASAS TAMÁS

Az állam szellemi valósága

CONCHA GYŐZŐ ÉS A HAGYOMÁNY

Az állam szellemi valósága

VASAS TAMÁS

Az állam szellemi valósága

CONCHA GYŐZŐ ÉS A HAGYOMÁNY

Gondolat Kiadó
Budapest, 2023

A könyv a Batthyány Lajos Alapítvány támogatásával jelent meg.

A kézirat a Debreceni Egyetem, Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Az állam és a jog változásai Közép- és Kelet-Európában doktori program keretében megvédett disszertáció alapján készült.
Témavezető: Prof. Dr. Szabadfalvi József egyetemi tanár

Kézirat lezárva: Debrecen, 2022

© Vasas Tamás, 2023

Minden jog fenntartva. Bármilyen másolás, sokszorosítás,
illetve adatfeldolgozó rendszerben való tárolás
a kiadó előzetes írásbeli hozzájárulásához van kötve.

www.gondolatkiado.hu
facebook.com/gondolat

A kiadásért felel Bácskai István
A kötetet tervezte Lipót Éva

ISBN 978 963 556 492 7

Tartalom

BEVEZETÉS 7

I. FEJEZET
CONCHA GYŐZŐRŐL ÉS JOGTUDOMÁNYI MUNKÁSSÁGÁRÓL 13
1. Concha Győző életútja 13
2. Uralkodó eszmék 17
3. Concha Győző és a jogtudomány 24
3.1. Közigazgatási jog 24
3.2. Alkotmányjog 30
3.3. Nemzetköziség, külföldi jogrendszerek és alkotmányok vizsgálata 39
3.4. Rendészet 50

II. FEJEZET
CONCHA GYŐZŐ ÁLLAMELMÉLETÉNEK ALAPKÖVE: AZ *ALKOTMÁNYTAN* 57
1. Egy originális állameszme felfedezésének útján 57
2. Az állam mint személyiség 58
2.1. „Országlás", egyén, társadalom: első lépések az állam kialakulásának eszmei útján 60
2.2 Az állam kezdetei, célja és a hatalom mibenléte 67
2.3. Az állam személyisége és szuverenitása 73
2.4. Az államhatalmak természete 78
2.5. Az állam önkorlátozása 84
2.6. Az alkotmány mint szellemi valóság 94

III. FEJEZET
CONCHA GYŐZŐ KÖZIGAZGATÁSTANÁNAK
ÁLLAMELMÉLETI SAJÁTOSSÁGAI 96
1. Concha közigazgatástana 96
1.1. Államtan és dialektika 96
1.2. A hegeliánus állambölcselet és a közigazgatástan 99
2. Államelméleti terminológiai anomáliák
a közigazgatástanban 109
2.1. A közigazgatási „tagosulás” 109
2.2. A közigazgatási funkció 114
2.3. A közigazgatási kereset 121

IV. FEJEZET
CONCHA GYŐZŐ MUNKÁSSÁGÁNAK RECEPCIÓJA 131
1. Korszakok és ideológiák 131
2. Az Osztrák–Magyar Monarchia és az első
világháború időszaka 133
3. Az 1918 és 1945 közötti korszak 160
4. A szocialista jogi normativizmus 175
5. Az 1989 utáni recepció 183

ZÁRÓ GONDOLATOK 193
FELHASZNÁLT IRODALOM 197

BEVEZETÉS

Concha Győző, a magyar jog-, állam- és politikatudomány neves professzora napjaink szakirodalmában elsősorban mint állambölcseleti, közigazgatás-tudományi, rendészeti tudományi munkák szerzője jelenik meg. Concha szakmai tevékenysége vonatkozásában helytálló megállapítás, hogy az sokoldalú, heterogén, és mind a jogtudományok, a filozófia, különös tekintettel a jogfilozófia, az államelmélet és a jogbölcselet, a közjog, a jogszociológia, a politológia, valamint nagymértékben a nemzetközi jog, így a különböző kontinentális jogrendszerek sajátosságainak a vizsgálati területére is kiterjed a munkássága. Kora polihisztor tudósként tekintett rá, akinek értekezései meghatározó jelentőségűek voltak az általa művelt tudományos diszciplínákban, illetve nem elhanyagolható közéleti tevékenységének jelentősége sem. Parlamenti felsőházi képviselőként[1] részt vett a XIX. század végének és a XX. század első felének magyarországi törvényhozási munkálataiban. Aktív szereplője volt az 1867-es kiegyezés és a II. világháború közötti időszak legfontosabb közéleti, aktuális politikai, társadalmi vitáinak. Ezekben mindig határozott, világnézetileg elkötelezett álláspontot képviselt, és a kor legjelentősebb hazai politikusaival, illetve az állam- és politikatudomány meghatározó szakembereivel is rendszeres, alkotó jellegű vitakapcsolatban állt.

Disszertációm célja, hogy Concha állambölcseleti és jogfilozófiai életművét feldolgozzam, bemutassam az általa művelt tudományterületeken elért eredményeit, rekonstruáljam nézeteit. Annak a szemlél-

[1] Concha 1913 és 1918 között a Főrendiház tagja, a Horthy-korszakban 1927-től a Felsőház tagja volt.

tetése is célom, hogy a hazai és a nemzetközi recepció miként fogadta, értelmezte szakmai tevékenységét, milyen hatásrendszerek befolyásolták a gondolkodásmódját, illetve milyen kapcsolatban állt tudományos nézetrendszere a hegelianizmus úgynevezett jobboldali irányával,[2] amely Concha szemléletétől függetlenül megkerülhetetlen hatást gyakorolt a XIX–XX. századi jogfilozófiára.[3] Fontos kérdés továbbá, hogy Concha miként értékelte Eötvös József államtudományi szemléletét, és mindez milyen hatást gyakorolt a hazai jogirodalomra. A fő kérdés az, hogy összességében milyen módon és mértékben hatott Concha saját korának, illetve napjaink állam- és jogelméleti gondolkodásának a fejlődésére. Lényegesnek tartom továbbá, hogy nézetrendszerének kortárs értelmezésében megfigyelhető egy általánosan elterjedt álláspont, amely Concha mereven konzervatív világnézeti és tudományos szemléletét kísérli meg verifikálni.[4] Ennek az egyáltalán nem jelentéktelen eszmetörténeti témának a vitájába is szeretnék bekapcsolódni a dolgozatommal, így részletesen kívánom elemezni, hogy a politikai filozófia aspektusaiból elemzett konzervativizmus és liberalizmus milyen értelmezést nyert Concha nézetrendszerében, illetve milyen álláspontot képviselt a kettő kapcsolatáról, közülük melyik irányzattal való eszmei azonosulás állapíthaó meg leginkább az esetében.[5]

Dolgozatom bevezető fejezetében egy rövid, vázlatos életrajzi áttekintés után a már említett Concha-féle diszciplináris heterogenitás

[2] Ezzel kapcsolatban lásd Torday György (szerk.): *Filozófiatörténet 2.* (A klaszszikus német filozófia. II. rész. Hegel. A hegelianizmus felbomlása). Budapest, Központi Pedagógus Továbbképző Intézet, 1959, 5–38.

[3] Vö. Mesterházi Miklós: A történelemfilozófus Hegel, Hegel a történetírás fajtáiról (A Johannes Hoffmeister- féle kiadásból). *Magyar Filozófiai Szemle*, 2011/3, (55. évf.), 119.

[4] Lásd Koi Gyula: *Concha Győző élete és munkái.* Államtudományi műhelytanulmányok. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2016/35, 2–20; Egresi Katalin: Concha Győző konzervatív állameszméje. *Jog, Állam, Politika*, 2009/1, (I. évf.), 77–107.

[5] A témáról, így a két jelentős politikai és eszmetörténeti irányzat összehasonlításáról, részletes értekezést írt maga a szerző. Lásd Concha Győző: A konzervatív és a liberális elv. In *Hatvan év tudományos mozgalmai között.* II. köt. Budapest, MTA, 1935 (XXIII. fejezet).

jegyében tervezem elemezni, hogy a jog- és társadalomtudományok egyes területein Concha milyen szakmai tevékenységet folytatott. Vizsgálni tervezem, hogy mindezekhez milyen primer szakirodalmi művek kapcsolhatók. Ezáltal egységes rendszerben kívánom rekonstruálni és értékelni az életmű sokoldalúságát, összetettségét. Állambölcseleti, jog- és politikai filozófiai, illetve általános filozófiai munkásságával a bevezető fejezetben részletesen nem tervezek foglalkozni, hiszen e témák az értekezés egyik legjelentősebb tartalmi egységét fogják képezni. Dolgozatom későbbi fejezeteiben, utalva ismét a fentebb említett tényezőkre, a lehető legteljesebb részletességgel szeretném vizsgálni Concha recepciójának a saját korabeli, illetve napjainkban kialakult jellegzetességeit, eszmetörténeti megítélését, politikai gondolkodásmódját, világnézeti szemléletét, konzervativizmusát, a liberalizmushoz való eszmei viszonyulását, személyének az utókor által kialakított tudományos, szakmai, személyes és közéleti értékelését. Manapság a természetjog kutatásának az újjáéledésében, főleg a Michael Oakeshott által elemzett politikai filozófiai ítélet-fogalom pragmatikus revideálása révén, megkezdődött az eszmetörténeti értelemben elemzett politikai konzervativizmus felülvizsgálata is, többek között ezért sem tartom ezt az aspektust jelentéktelennek Concha esetében sem.[6]

Disszertációm megírása során elsődlegesen Concha alapműveinek a szövegelemzésére fogok törekedni, ennek során kiemelt jelentőségű forrásként tekintek *Politika* című művére. Részletesen szeretnék rávilágítani arra, hogy a Concha által használt kulcsfontosságú jogtudományi, állambölcseleti, társadalomtudományi, illetve politológiai kifejezések milyen valós tartalmi háttérrel rendelkezhettek a szerző korában. Szakirodalmi vonatkozásokkal elemezni tervezem, hogy a terminusok használatát és azok etimológiai hátterét Concha miből meríthette, és milyen dekódolást igényelnek ezek napjaink fogalomértelmezésében és terminológiai alkalmazásában. Véleményem szerint ezzel közelebb kerülhetünk annak a megértéséhez, hogy Concha de-

[6] Horkay Hörcher Ferenc: *Konzervativizmus, természetjog, rendszerváltás.* Budapest, L'Harmattan Kiadó, 2008, 188–189.

finiálási „szokásainak", valamint azok kortörténeti rendszerezésének és elemzésének során megértsük, milyen jogelméleti, jogbölcseleti, politikai filozófiai eszmerendszer tekinthető a szerző sajátjának, azaz milyen tudományos gondolkodásmód rajzolódik ki a teljes munkásságából.

Az elsődleges szövegelemzésen keresztül azokat a szaknyelvi sajátosságokat szeretném bemutatni, amelyek tartalmi szempontból világítják meg Concha gondolkodásmódját. Fogalomhasználata és ezeknek a rendszerezése teheti átláthatóvá, hogy pontosan milyen szempontok szerint vizsgálja Concha azokat a jelenségeket, amelyekre tudományos műveiben reflektál. E műveletekhez okvetlenül szükségesnek tartom az adott szakkifejezések és elméleti megállapítások kontextusának a vizsgálatát, melynek keretei között azt tartom jelentősnek, hogy a szerző bizonyos témákról milyen műfajú, milyen olvasói rétegnek szánt és milyen céllal írt szövegeket alkotott. A tartalom és a kontextus elemzése így véleményem szerint egyaránt fontos annak érdekében, hogy Concha tézisrendszere értelmezhető legyen. Külön kategorizálni tervezem a tudományos szakkönyvként szerkesztett műveit, nyilvános beszédeit, tudományos előadásait, publicisztikáját, rövidebb terjedelmű cikkeit, vitairatait és az egyéb célból keletkezett szövegeit.

Ezzel kapcsolatban, mind tartalmi és kontextuális szempontból, fontosnak tartom Concha közéleti megnyilvánulásaihoz tartozó szövegeinek tanulmányozását, melyek parlamenti tevékenységében is megnyilvánultak. A speciális kontextusban megjelenő szövegek minden esetben valamely aktuális politikai, az Országgyűlés által megvitatni kívánt kérdéskörhöz kapcsolódtak. A felszólalásokban Concha személyisége mint közéleti szereplő és politikus jelenik meg elsődlegesen, de ez a sajátosság semmiképpen sem választható el attól a konnotatív tényezőtől, hogy ezekben a szituációs szempontból specifikus szövegkörnyezetekben is a jogtudós Concha gondolatmenetével találkozunk egy jelentős, feltételezhetően országos jelentőségű kérdéseket érintő probléma elemzése során. Ehhez hozzátartozik Concha politikusi pályafutása során keletkezett jogalkotási szövegek azon részeinek vizsgálata, amelyekhez a szerző állásfoglalásokat, véleményezéseket

fűzött. Concha parlamenti munkája kapcsán érdemes megvizsgálni, hogy adott törvényjavaslatok, tervezetek kidolgozása során az ezekhez fűzött értékelései milyen formában és főleg milyen tartalmi jelleggel jelennek meg a normaszövegek indokolásaiban, amennyiben ezeket utólag rekonstruálni lehet. A jogalkotási koncepciók és állásfoglalások tartalma, szövegkörnyezetük ismerete tovább árnyalja Concha elméleti, tudományos gondolkodásmódjáról kialakult képünket. Ezeknek az elsődlegesen jogtörténeti relevanciájú szövegeknek a jogelméleti jelentőségét tervezem vizsgálni és rekonstruálni.

Concha fogalmi „arzenálján" belül, függetlenül attól, hogy milyen műfajú szövegek esetében vizsgáljuk azt, fontosnak tartom az egyes kulcsfontosságú jogtudományi, illetve állam- és politikatudományi terminusoknak az etimológiai hátterét az eredeti forrásaikban elemezni. A kérdés itt az, hogy Concha, akire saját korában mint az állam- és politikatudományok egyik első és legjelentősebb szisztematizálóan író, eredeti gondolkodásmóddal rendelkező szerzőjére tekintettek, szakkifejezéseit milyen korábbi hagyományokból, milyen filozófiai irányzatokból, milyen eszmetörténeti előzményekből meríti, hogyan értelmezi, és leginkább hogyan helyezi el egy új, általa kialakított tudományos szerkezeti egységen belül. Nyilvánvaló, hogy Concha utólagos tudományos recepciójának elemzése előtt vizsgálatunknak ki kell terjednie a szerző gondolkodásmódját formáló hatások bemutatására is. Azt a fordított recepciót kell ebben az esetben figyelembe venni, ami Concha értelmezését megelőzően, maga Concha szemléletét alakította, illetve bizonyos esetekben akár meg is határozhatta. Ebben a rendszerben kronológiailag egészen az antikvitás politikai filozófiai struktúrájából kiindulva, minden eszme- és filozófiatörténeti szempontból jelentős korszaknak vizsgálni kell azokat az elemeit, amelyek feltűnnek a szerző szóhasználatában, fogalmi rendszerében. Fel kell tárni, hogy Concha miért választ ki és alkalmaz ezek közül bizonyos kifejezéseket. Véleményem szerint fontos annak a vizsgálata is, hogy adott esetben miért revideál egyes fogalmakat, milyen célból, milyen értelemben és kontextusokban használja, illetve milyen tőle származó eredeti, interpretációs szempontból bővítő hatású tartalommal egészíti ki vagy tölti meg azokat.

Ezt tekintem Concha szakirodalmi munkássága elsődleges elemzési módjának, e módszer alapján kívánom a szerző szellemi világát értelmezni. A következő és hasonlóan fontos lépés a kortársi és az utólagos recepció vizsgálatának a kérdése, tehát annak tanulmányozása, hogy halála után Concha műveinek rendszerezése milyen formában, milyen közegben, milyen értelmezési keretben élt tovább, és ahogy arra már korábban is utaltam, milyen módon befolyásolta a későbbi gondolkodást, elsősorban a jog-, állam- és a politikatudományok rendszerében. Ezzel kapcsolatban egy fontos történeti tényezőre kell utalnunk. Az 1945 és 1989 közötti állam- és társadalomtudományokban Conchára konzervativizmusa miatt, bármilyen mértékben is szükséges ezt az eszmei elkötelezettségét árnyalni és részletesebben vizsgálni, úgynevezett reakciós tudományos személyiségként tekintettek, aki elméleti munkássága révén a Ferenc József császár uralkodásához kötődő monarchia és a két világháború közötti Horthy-korszak igazolása érdekében fejtette ki tudományos munkásságát. Ebből kifolyólag, e majdnem fél évszázadban a tudományos elemzések teljes mértékben marginalizálták, sőt, gyakorlatilag mellőzték Conchát. Így tevékenységének objektív szemléletű, tudományosan tárgyilagos analízise csak az 1989-es rendszerváltás után kezdődhetett meg, addig csak az elítélt szemléletű szerzők között említve találkozhatunk a nevével, akinek a munkásságát nem tekintették érdemesnek arra, hogy mélyreható kutatások tárgya legyen.

I. FEJEZET

CONCHA GYŐZŐRŐL ÉS JOGTUDOMÁNYI MUNKÁSSÁGÁRÓL

1. CONCHA GYŐZŐ ÉLETÚTJA

Concha Győző 1846-ban született a Veszprém vármegyei Marcalltőn, olasz és spanyol gyökerekkel rendelkező római katolikus családban.[7] Édesapja, Concha János az Amadé család grófi számtartója, édesanyja Járányi Franciska. Testvére Concha Károly költő és irodalmár volt. Középfokú tanulmányait a Szent Benedek-rend pápai középiskolájában kezdte meg 1856-ban, majd 1860-ban a bencés rend győri főgimnáziumában fejezte be. Feltehetően világnézeti szemléletére, jellemének formálódására nagy hatással voltak az otthoni, illetve iskolai keretek között biztosított katolikus nevelési körülmények.[8] Középiskolai tanulmányainak ideje egybeesett az osztrák–magyar viszony enyhülési időszakával, a magyarság eszmei tudatának ébredési korszakával, amely szintén befolyásolhatta gondolkodásmódját, elmélyíthette nemzeti érzelmű viszonyulását a hazai közéleti, bel- és külpolitikai ügyek iránt. Jogi tanulmányait Pesten és Bécsben folytatta. A pesti jogi karon Kautz Gyula professzor tanítványaként ismerkedett meg a jogtudományokkal. Kautz személyisége nagy hatást gyakorolt Concha jogászi attitűdjének fejlődésére. Tanára az alkotmányjog és a magyar közgazdaságtan egyik első és kiemelkedően jelentős kutató-

[7] Concha Győző életéről, munkáiról lásd részletesen, bőséges bibliográfiai adatokkal: Koi Gyula: Concha Győző élete és munkái, i. m.; Uő: *Évszázadok mezsgyéjén: négy magyar közigazgatás-tudós útkeresése és életpéldája*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó, 2013, 73–107.

[8] Koi Gyula: *Concha Győző élete és munkái*, i. m.

ja volt. Nézeteiben az angol és a német közgazdaságtani irányzatok egyaránt megfigyelhetők. Az angol és a német műveltségi mozzanatok egyértelműen jelen vannak Concha szakmai életművét alkotó műveiben is. Kautz közgazdaságtani elméletének sajátossága, hogy álláspontja szerint a gazdaságnak nem individuumokból, hanem az egész társadalmi közösségből mint kollektív egységből kell kiindulnia, ahogy azt a modern makroökonómiai szemlélet is vallja. Concha társadalomtudományi értekezéseiben sokat foglalkozott az egyén és a társadalom viszonyrendszerével, főleg az alkotmánytanán belül, törvényhozási elméletének kifejtésével összefüggésben.[9] 1868–1869-ben a bécsi egyetemen folytatta tanulmányait, ahol Lorenz von Stein professzor gyakorolt rá nagy hatást. Stein nemzetközi viszonylatban a korszak közigazgatás-tudományának egyik legkiemelkedőbb alakja volt. A közigazgatási jog fogalmi rendszerének kialakításában kiemelkedő szerepet töltött be. A „közigazgatástan" fogalmat ő honosította meg az 1865-ben megjelent *Die Verwaltungslehre* című munkájában.[10] Concha jogászdoktori diplomáját 1869-ben a pesti jogi karon szerezte meg. Ezt követően három éven keresztül dolgozott bírósági fogalmazóként, illetve magántanárként. 1870-ben Andrássy Gyula gyermekeinek betegségben szenvedő tanárát helyettesítette. Vélhetően jó kapcsolatot ápolt a történelmi Andrássy családdal. Mindeközben ügyvédi oklevelet szerzett.

Tudományos tevékenysége szempontjából első jelentős és produktív időszaka az újonnan alapított kolozsvári egyetem közegéhez kapcsolódik, ahol 1872-ben az alkotmány- és közigazgatási jog tanára lett. Miután 1872-ben kinevezték a Kolozsvári Tudományegyetem rendkívüli tanárává, köszöntő beszédében az állam eszmei céljáról, mely maga az ember, és az ember általános céljáról, a kettő párhuzamáról értekezett, kifejtve ezzel azt, hogy az állam célja az embert nemzetbe foglalja. Már itt érezhető az, hogy a fiatal tudós egyik fő szakmai kutatási terve az állam mibenlétének a feltárása. Concha kolozsvári

[9] MÁTYÁS Antal: 175 éve született a korszerű magyar közgazdaságtan első nagy képviselője, Kautz Gyula, *Közgazdasági Szemle*, 2005/6, (52. évf.), 615.

[10] STEIN, Lorenz von: *Die Verwaltungslehre*. Stuttgart, Cotta, 1865.

éveivel kapcsolatban érdemes utalni arra, hogy az akkor hatalmas kulturális fejlődésnek indult, pezsgő polgári város életének közügyeiben, számottevő eseményeiben milyen aktivitással és érdeklődéssel vett részt. Ezt támasztaja alá az a tény, hogy tevékeny közéleti szerepvállalása révén határozott állásfoglalásokat fogalmazott meg a térséget érintő legkülönbözőbb jelentős társadalmi kérdésekben. Habilitációja után, 27 évesen, a kar legfiatalabb tanáraként lett a kolozsvári egyetem oktatója. A kolozsvári politikai és közéleti viszonyokat ekkoriban jól jellemezte, hogy zömében elszegényedett kis- és középnemesek, úgynevezett gentryk lakta városnak számított. A még megmaradt csekély mértékű politikai befolyással rendelkező családok gyanakvóan tekintettek a fejlődő egyetemi miliő körül kialakult haladó, művelt, szellemiségükben magasan kiemelkedő értelmiségi rétegre, amelynek Concha nagyon fiatalon vált tagjává.[11]

A Kolozsvári Ferenc József Tudományegyetem képviselőjeként látogatást tett a Bolognai Egyetemen, annak 800 éves jubileuma alkalmából. Részt vett a párizsi Nemzetközi Szegényügyi Kongresszuson, képviseltette magát az Erdélyi Magyar Közművelődési Egyletben, az Erdélyrészi Nőipari Egylet alelnöke volt.

1875-ben feleségül vette Forster Emíliát. A házasságból négy gyermek született, de felesége igen korán, 1883-ban elhunyt. Concha 1892-ben került Budapestre, ahol szintén alkotmány- és közigazgatási jogot tanított egészen 1928-ig. Két dékáni kinevezés után 1905-ben felajánlották neki a vallás- és közoktatásügyi miniszteri tárcát, melyet visszautasított. 1900-tól az MTA rendes tagja, 1914-től igazgatósági tag, 1916-tól 1922-ig elnökségi tag. A kommün idejében, 1919-ben letartóztatták, és házi őrizetbe, majd börtönbe került. 1927-ben a Szegedi Egyetem díszdoktora lett.

Politikai pályafutása során a Tisza István által folytatott irányvonalat támogatta. 1913 és 1918 között a főrendi ház tagja volt a magyar Országgyűlésben, majd 1927-től a felsőház örökös tagjának nevezték

[11] A politikai filozófiai aspektusból elemzett konzervativizmus és liberalizmus viszonyáról Concha részletes tanulmányt írt. Vö. Concha Győző: A konzervatív és a liberális elv…

ki kimagasló jogtudományi munkásságára való tekintettel. A kor más katolikus konzervatív értelmiségi személyeivel is aktív tudományos kapcsolatot ápol, például Prohászka Ottokárral, Schütz Antallal és Harsányi Lajossal együtt Dante-tanulmányt jelentetnek meg 1924-ben, amelyben „Florentini de monarchia libri tres" címmel fejezetet ír.[12] A Giesswein Sándor elnökletével működő Szent István Akadémia tevékenységében is aktív szerepet vállal, erről tanúskodik a testület 1916-ban megjelent értesítője is.[13]

Közéleti, személyes élményeivel összefüggő tevékenységével kapcsolatban érdemes még szót ejteni Conchának Kossuth Lajossal való személyes találkozásáról is, melyre olaszországi útján, a Bolognai Egyetemen tett látogatásakor került sor. Bár saját bevallása szerint sem tartja politikai értelemben olyan személynek Kossuthot, akiért rajongana, ideálként állítása szerint nagyobbra tartja Deák és Széchenyi személyét, mégis, erkölcsisége, szelleme, lelkiismeretessége miatt tiszteleg Kossuth, mint államférfi előtt, habár egykori működésével, tetteivel, döntéseivel nem is értett mindig egyet. A találkozásról írott beszámolója[14] érdekesség abból a szempontból is, hogy még árnyaltabbá válik tartalma révén az a nézetrendszer, amelyet Concha a monarchia helyzetével, ügyeivel, általános természetével kapcsolatban képviselt.

Általában elmondhatjuk, hogy közéleti tevékenysége jól tükröződik szakmai kibontakozásának irányultságában, ami későbbi fő művének, a *Politiká*nak a tagolásában, tematikai szerkezetében is megjelenik. A *Politika* kapcsán például fontos megemlíteni, hogy Concha részt vett az 1919. januári nemzetállam-integráció vitában is, ami a dolgozat későbbi fejezetei szempontjából sem mellőzhető, hiszen a *Politika* államelméleti és nemzetközi kitekintésű fejezetei is kísérletet tesznek a nemzetállam fogalmának elemzésére.

[12] Prohászka Ottokár – Concha Győző – Schütz Antal – Harsányi Lajos: *Dante-emlékkönyv*. Budapest, Magyar Katholikus Dante-Bizottság, 1924, 24–51.

[13] Reiner János (szerk.): *A Szent István Akadémia Értesítője*. Budapest, Szent István Akadémia, 1916.

[14] Concha Győző: Látogatás Kossuthnál. *Budapesti Szemle*, 1928/ 608, 1–9.

2. URALKODÓ ESZMÉK

Concha politikai filozófiai szemléletének, gondolkodásmódjának minél mélyrehatóbb ismeretéhez érdemes megvizsgálni azt, hogy az úgynevezett újkori uralkodó eszmék két legfontosabb irányzata, a konzervativizmus és a liberalizmus milyen módon hatottak tudományos szemléletére, jog- és politikai filozófiai irányultságára. Concha *A konzervatív és a liberális elv* című tanulmánya először a *Budapesti Szemlé*ben jelent meg 1921-ben, melyet az 1935-ben kiadott *Hatvan év tudományos mozgalmai között* című tanulmánykötet is tartalmaz.[15]

Érdemes megemlíteni azt is, hogy ezzel a munkájával Concha kifejezetten Szekfű Gyula, a XX. század elejének egyik neves hazai politikatörténészének elméleteit kívánta kritizálni, erre utal Szekfű művének 1920-as kiadása is.[16] Concha a liberalizmus és a konzervativizmus jelenségéről kifejezetten társadalomtudományi aspektusból értekezik, figyelembe véve az Amerikai Egyesült Államok alapításának eszmei háttérideológiáját is *A jelszavakról* című írásában, mely még árnyaltabbá, átláthatóbbá, értékelhetőbbé teszi a konzervativizmus táptalajához alapvetően inkább kötődő gondolatrendszerét, mint liberális szemléletét.[17]

Érdekes kérdés lehet önmagában az is, hogy a liberalizmusról és konzervativizmusról Concha konstans, az egész életművét végigkísérő, vagy váltakozó, formálódó, különböző alkotói, tudományos időszakaihoz köthető nézeteket vall-e. A konzervativizmus és a liberalizmus vizsgálatának kiindulópontja Concha esetében a két fogalom meghatározási nehézségének a problémája. Véleménye szerint mind a két eszme csak emberi érzületeken keresztül ragadható meg, azok sokrétű mivolta miatt. A nyelv általi meghatározásoknak találniuk kell olyan szemantikai kereteket, amelyek által azonosíthatóvá, elkülönít-

[15] Concha Győző: *Hatvan év tudományos mozgalmai között*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 1935.

[16] Szekfű Gyula: *Három nemzedék. Egy hanyatló kor története*. Budapest, „Élet" Irodalmi és Nyomda Rt. 1920.

[17] Concha Győző: *A jelszavakról*. Stephanum, Budapest, 1904.

hetővé és összehasonlíthatóvá válnak ezek a fogalmak. Concha véleménye szerint a definiálhatóság egyik alapvető, kiindulási nehézsége éppen az, hogy a két fogalom meghatározása lehetetlen az egymástól való elvonatkoztatásuk révén. A definiálás folyamatában a két jelenséget és kifejezést nem lehet függetleníteni, elválasztani egymástól. Hasonlata találó, miszerint mind a jobb, mind a bal oldal ugyanazon testhez tartoznak, még anatómiai értelemben is, és a két oldal meghatározása a test elsődleges vizsgálata nélkül, mely meghatározza mind a kettőt, lehetetlen.

A szerző szerint minden alapvetően szélsőséges és egy államra káros politikai tevékenység, melynek elvi alapjait ezen irányzatokra vezetik vissza, a két eszme alapvetően téves értelmezéséből ered. A sommás leegyszerűsítés következményeként a konzervativizmusban a status quo rögzítésének instanciáját, míg a liberalizmusban a folyamatos valamivel való szembenállást, a politikai cselekvés gyökeres megváltoztatását látják, amely adott esetben az anarchiától sem riad vissza.

Concha jelentős problémának tekinti ezzel kapcsolatban azt is, hogy a választ kereső gondolkodók vizsgálata nem terjedt ki a „megtartás" vagy „megváltoztatás" mint cselekmények tárgyának a meghatározására. Tisztázatlan maradt, hogy milyen állami-politikai-társadalmi jelenségek értékelései szolgáltak a különböző következtetések alapjául, így megmaradnak a nyelvi értelmezhetetlenség megfoghatatlan zűrzavarában. Concha szerint egyértelmű, hogy az a „test", amelyre ezen eszmék irányulnak, maga a társadalom, és annak legmagasabb szintű szerveződési foka: az állam mint legális politikai realitás.

Concha államtanának egyik alapvető sajátossága, hogy a klasszikusan arisztoteliánus eredetű individualizmus szemléletével, szociológusi pontossággal elemzi az állam alanyi működési oldalát meghatározó alkotóelemek (személyek, polgárok és azok csoportjai) jellemzőit. A szerző egyedi szemléletének lényege, hogy az emberre nem „sziget-jelenségként" tekint, vagyis elismeri független, egyedi mivoltát, és azt, hogy a társadalomban a személyek mindig különböző érdekek mentén valósítják meg saját cselekvéseiket. Az állam alanyi magját a társadalom jelenti, amelynek tagjai különbözőek, és eltérő szándékaik szerinti törekvéseik egységes irányzatát, kollektív megtestesülését az

állam mint politikai-társadalmi intézmény testesíti meg. Ebben a közegben meghatározóvá válik az egyének közötti viszony, az emberi kapcsolatok összetett rendszere, melyben nincs két egyforma személyiség, ahogy két ugyanolyan interperszonális kapcsolati forma sem létezik. A liberalizmus és a konzervativizmus ezekre a kapcsolatrendszerekre reflektál a tudományos elemzés igényével.

Concha szerint az emberi gondolkodás a liberalizmus és a konzervativizmus eszméin keresztül a nyelvi absztrakció útján teszi kifejezhetővé a rész és az egész viszonyát. Álláspontja az, hogy az egészben sohasem oldódik fel a rész, és a résznek az egészhez való kapcsolódásával új partikuláris entitás jön létre, de ez a társadalmi viszonylatokban nem jár az egyén vagy még inkább az egyéniség megsemmisülésével. Az állam esetében a rész a tudatosan cselekvő individuum, az egész a teljes államcélt magában foglaló társadalmi összakarat. Helytelen tudományos törekvésnek tekinti a konzervativizmus és a liberalizmus definiálásában a szabadság és a rend eszméivel való analogizáló tendenciákat. Véleménye szerint alapvető fogalommeghatározási problémákba ütközik, aki ezen az elemzési úton jár. Ezzel kapcsolatban felteszi a kérdést, kifejezhető-e univerzális értelemben, hogy mi a szabadság, illetve mi a rend? Kérdéses továbbá a szabadság és a rend fogalmának definiálása során, hogy milyen viszonyulást feltételezünk a hatalommal, illetve a hatalom szükségességével kapcsolatban, továbbá államtani értelemben az is megválaszolandó, hogy a részre vagy az egészre vonatkozik-e a szabadság értelmezhetősége.

Concha úgy látja, hogy a túlságosan kategorikus meghatározási kísérletek szaktudományossága, értelmezési horizontja, a természettudományok által vizsgált, empirikusan tisztán megismerhető törvények modellezésének a módszere eredményesen nem alkalmazható olyan jelenségekre, amelyeket áthat az emberi szubjektivitás. Concha itt arra utal, hogy a liberalizmus és a konzervativizmus köznapi értelmezését folyamatosan áthatják az emberi gondolkodás szubjektív premisszák által meghatározott működései (érzelmek, érzületek, lelki viszonyulások, személyes ítéletek). Véleménye szerint minél tárgyilagosabb meghatározásra törekszünk, annál inkább szembesülünk azzal a ténnyel, hogy a két fogalom elválaszthatatlan a szubjektív értékítéletektől. Ezt

a szubjektív értékítéletre való érzelmi hajlamot nevezi Conca psychének, illetve „psyché-tüneménynek". Szerinte az egyedi, lelki tényezők szerepének elemzése nélkül értelmetlen lenne a résznek az egészhez való viszonyára fókuszáló vizsgálat. A konzervativizmus és a liberalizmus fogalmi értelmezésének, elemzésének helyes gondolati irányától eltérít minket, ha quasi fantazmagorikusan rávonatkoztatjuk a meghatározhatóságukat a psychére. Ez a folyamat vezet tovább ahhoz a szintén gyökerében helytelen megállapításhoz, mely alapján fogalmainknak mindenképpen minőségi definiálást kell, hogy adjunk. Bármelyiket soroljuk be kizárólagosan a jó vagy a rossz kategóriájába, az véleménye szerint teljes mértékben öncélú és önkényes interpretálási törekvéssé válik. Az állam közéleti valósága is igazolja, hogy az ilyen jellegű megfeleltetési igény agitatív politikai célok szolgálatában lehet alkalmazható, de ettől még nem válik helyessé. Concha értelmezésében a két eszme szélsőséges meghatározásának váltakozó múltbeli megvalósulásait támasztja alá az, hogy a magyar történelem különböző időszakaiban hol a liberalizmus, hol a konzervativizmus került inkább eszmetörténetileg meghatározóan előtérbe. Elkerülendőnek tartja azt is, hogy a két eszme értelmezését az egyéni törekvések önzésének, szubjektív szemléletének szolgáltassuk ki. Meg kell továbbá különböztetni a két elv elemzésében az egyéni és a csoportérdek szerinti megoszlást.

A szélsőséges kategorizálás helytelenségére példaként a szocialista állameszme, a kommunizmus állami rendszerének a támadhatóságát említi. Véleménye az, hogy liberális, illetve konzervatív alapon is opponálható a kommunista fegyelmi rendszer és kollektivizmus, vagyis ebben az értelemben a szocialista rendszer mind a két „zászlóval" szemben áll.

Concha egyik meghatározó alapvetése az egyén társadalmi szerepével kapcsolatban az, hogy az ember egzisztenciálisan és legálisan, vagyis törvényileg garantáltan is szabad lény. Ebből következik a szabad akarat, és a szabad akarat megélése, ami egyaránt realizálódhat önzésben és önzetlenségben. Álláspontja szerint, ha az ember önzetlen szándékkal „kíván", vagy cselekvésével eredményez rosszat az államnak, az mindig tévedés vagy tudatlanság eredménye, de hogyan dönthető el az, hogy mi egy egész nemzet java és érdeke? Az önzés

rosszat akarhat, és akar is az államnak; itt példaként az adócsökkentésre irányuló törekvéseket említi meg, miszerint hiába foglal magában egy egész állam érdekeit érintő kérdéssel kapcsolatos állásfoglalást egy ilyen tendencia, az egyéni önzés mégis ott van mögötte a privát vagyonosodás, a javak megőrzése érdekében.

Az emberi önzésnek és önzetlenségnek kiemelt jelentősége van Concha számára a konzervativizmus és a liberalizmus értelmezése szempontjából, ugyanis véleménye szerint több olyan irányzat is kialakult, amelyek erre a két fogalomra kívánják az elemzett eszméket redukálni, ez azonban szerinte teljesen elhibázott és téves törekvés, a téves mivolt fő érve pedig az állami-társadalmi érdekellentétek állandó antagonizmusában rejlik. Ahogy korábban is utaltam rá, Concha egyének, független és saját céllal rendelkező személyek állami összakaratban egységesült közösségének tekinti az államot, ahol minden egyes társadalmi csoport állandó érdekellentétben áll egymással, és ezen érdekellentét-hálózatnak a normalizált szinten tartása érdekében szerveződik egy társadalom köré az állam. Az ellentétek viszont mindig fennmaradnak, és mozgatórugójuk minden esetben az egyéni önzés lesz. A kérdés Concha szerint az, hogy ezek az érdekcsoportok elismerik-e a másik pozícióit az egymás ellen folytatott „harcban", vagy egyoldalúan az állam közrehatása által válik kiegyenlítetté a folytonos társadalmi konfrontáció. Részben ehhez a problémához kapcsolódik Concha azon jelentős államelméleti következtetése, miszerint a liberalizmus és a konzervativizmus nem kötődik feltétlenül államformához, se monarchiához, se arisztokráciához, se köztársasághoz.

Az egyoldalú, kategorikus fogalmi csoportosítások érdemi meddőségét Concha egy pusztán logikai szintű következtetéssorozattal bizonyítja. Amennyiben a konzervativizmust a fennálló helyzet megtartásának a szolgálatában álló irányzatnak tekintjük, a liberalizmust pedig a folyamatos, minden berögződést elvető, állandó haladást irányzó mozgalomként értelmezzük, úgy a liberalizmus máris konzervativizmussá válik, ugyanis a konzervativizmust próbálja megvalósítani abban az értelemben, hogy a liberális állami-politikai-társadalmi berendezkedést igyekszik megőrizni, vagyis a folytonos haladási és értékőrző tendenciákkal szembeni törekvéseket kívánja konzerválni.

Concha szerint a konzervativizmus és a liberalizmus definiálási törekvéseiről való gondolkodásban az elemzők az állami lét, a nemzeti egzisztálás végső, esszenciális okát keresik azzal az eleve elfogadott reménytelenséggel, amit a psychén keresztüli elérhetetlenség jelent. A psyché értelmezési horizontjain való empirikus áthatolhatatlansági faktum tényezője ellenére az emberi gondolkodás folyamatosan aktivizálja magát, mondja Concha, és nyughatatlanul próbál átlépni az áttörhetetlennek tűnő hermeneutikai akadályokon. A szüntelen vizsgálódási működés eredménye az, hogy a liberalizmust és a konzervativizmust szélsőségesen értelmezve azonosítják, az előbbit a féktelen racionalizmussal, vakmerő, szinte rombolni vágyó futurizmussal, az utóbbit pedig a már kipróbált és valaha beváltnak bizonyult állapotok és tekintélyek kritikátlan tiszteletével.

Concha a legrészletesebben azt vizsgálja, hogy a két eszmének vannak-e elvi, illetve intézményi támaszai a különböző társadalmakban, így keresi a választ arra is, hogy ezen eszmék egészséges, az államok javára váló működései milyen módon és milyen folyamatok révén alakulhatnak át károsító, eredeti formájukhoz képest elfajult jelenségekké. A liberalizmus és a konzervativizmus témakörével összefüggésben érdemes néhány szót ejteni Concha társadalomtudományi munkásságáról, melynek egyik érdekes darabja a „gentryk" státuszáról írott műve. Alapjaiban az államtudományi kutatások hazai horizontjában nem elhanyagolható tényezőként tekinthetünk arra, hogy az 1848-as forradalmi törvényalkotás után a hazai rendi viszonyokról, általában a rendiségről való tudományos gondolkodás milyen irányvonalak mentén fejlődött. Ebben jelentős, teoretikai szempontból releváns műnek tekinthető Concha Győző *A gentry* című írása[18], amely először a *Budapesti Szemle*ben jelent meg, de Concha több állam – politikai – és társadalomtudományi témájú tanulmányát tartalmazó antológiája, a *Hatvan év tudományos mozgalmai között* című mű második kötete is tartalmazza.

[18] Concha Győző: A gentry I–II. *Budapesti Szemle* 38. (1910), 400–401, 1–34, 173–199.

A „gentry" státusza Concha értelmezésében különös módón jelenik meg. A „gentry" személyéről való elmélkedésének kiindulópontja Concha esetében a nemesség, még pontosabban a köznemesség és a főnemesség összehasonlítása. Persze ez csak komoly megszorításokkal tekinthető tényleges, diszjunktív összehasonlításnak, hiszen Concha is tényként kezeli, hogy akár az úgynevezett köznemességről, akár a főrendiségről beszélünk, mind a két társadalmi osztály általánosságban a nemesség, a magyar rendiség generális gyökereiből származik, a közöttük fennálló különbség csupán rangbeli jelleggel bír. Ennek ellenére a történeti események eredményeként mind a nemesség, mind a főnemesség számtalan alrétegre tagozódott, és egymástól olyan társadalmi mértékben óriásinak tekinthető távolságra kerültek, hogy közös gyökereik és eredetük már alig állapítható és található meg. A gentrység kialakulása Concha álláspontja szerint a főnemesség társadalmi hanyatlásához köthető, minthogy a 48-as események után a főnemesség befolyásából, vagyonából nagyon sokat veszített, és a forradalmi átalakulás után magát már „gentrynek" nevezi, amely ugyan angol kifejezés, lényegében a középosztály reprezentánsának tekinthető hazai viszonylatok szerint. Vagyis a „gentry" az a személy, aki a főnemesi státuszát, vagyoni és társadalmi befolyását elveszítve a magyar főnemességből a mindenkori középréteget alkotva átlép abba a szociális viszonyrendszerbe, ami a „gentry" helyzetéhez kapcsolódik.

Említésre méltó még Concha néhány, társadalommal foglalkozó írása. Általános történeti, részben nyelvtörténeti, etimológiai szempontok szerint vizsgálja a magyar államot és a magyar politikai közösséget a *„Van-e magyar társadalom? Nincs"* című társadalomtudományi tanulmányában, mely először a *Társadalomtudomány* folyóirat 1927. évi 3–5. számában jelent meg.[19] A Rákóczi-szabadságharc utáni új társadalmi berendezkedést, a rendiség államon belüli közösségi helyzetét, befolyását és érvényesülését, valamint a királyság örökös hatalmi helyzetének és megerősödésének tényét vizsgálja továbbá *A kilenczve-*

[19] Concha Győző: Van-e magyar társadalom? Nincs. *Társadalomtudomány*,1927/3-5, 145–162.

nes évek reformeszméi és előzményeik[20] című munkájában, mely először 1885-ben jelent meg. A közigazgatási rendszer erkölcsi felelősségének hangsúlyozásával szintén e témakörben méltatja Grünwald Bélának egy tanulmányát, mellyel Concha a liberalizmus és a konzervativizmus esetleges diszharmóniájára mutat rá.[21]

3. CONCHA GYŐZŐ ÉS A JOGTUDOMÁNY

3.1. Közigazgatási jog

Concha jogtudományi munkásságának egyik leginkább méltatott területe életében és napjainkban is a közigazgatási jog, a közigazgatás-tudományok területén kifejtett munkássága. A *Politika* második kötetét a rendészeti igazgatás tudományáról és a közegészségügyi igazgatásról szóló rész kivételével, bár részterületekként ezek is a közigazgatáshoz tartoznak, teljes egészében a közigazgatástan rendszerezésének szentelte. A *Politika* című írására a jog- és államtudományok területén már Concha életében kiemelt jelentőségű műként tekintettek.[22] Habár az alkotmány- és a közigazgatási jog szakkönyveként került kiadásra, a későbbiekben értékes gondolatokat tartalmazó, mélyen filozófiai tartalmú és bölcseleti szemléletű műként is hivatkoznak rá. Ugyanakkor tény, hogy az állam- és politikai tudományok hazai szakirodalmi berkein belül ma a művet az első komoly, kiemelt jelentőségű közigazgatás-elméleti szakkönyvként értékelik. Külön érdemeként jegyzik meg, hogy a meghatározó külföldi szakirodalom, így az angol, német és francia szerzők művei mellett is önálló tudományos értékkel bíró

[20] Concha Győző: *A kilenczvenes évek reformeszméi és előzményeik*. Budapest, Franklin Társulat, 1885.

[21] Concha Győző: Közigazgatásunk és a szabadság. (Grünwald Béla tanulmányának ismertetése, 1876.) In Concha: *Hatvan év tudományos mozgalmai között*. I. kötet. A Magyar Tudományos Akadémia Kiadása, Budapest, 1928.

[22] Lásd az *Erdélyi Múzeum* folyóirat „Irodalmi Szemle" rovatának méltató cikkét a könyv megjelenéséről és tartalmáról. Vö. Balogh Artúr: Concha Győző Politikája. *Erdélyi Múzeum*, 1895/4, (12. évf.), 219–222.

megállapításokat tartalmaz a kötet. A nemzetközi tendenciák, tudományos irányzatok megjelenítésén túl a hazai viszonyokat, a magyar alkotmánytörténeti sajátosságokat tartja szem előtt, azokat jelentős mértékben és a leghasznosabb értelmezési keretek között elemzi.

Az alábbiakban azt vizsgálom részletesebben, hogy a *Politiká*ban milyen szerkezeti és tematikai felosztás szerint elemzi Concha a közigazgatástan sajátosságait. Kiindulópontja határozottan objektív és tárgyilagos. A „tagosulás" elnevezésével utal a közigazgatás önállóságára és így magára a közigazgatási jogra is. Nem a klasszikus jogági tagozódáshoz igazodó jogrendszerbeli helye és rendeltetése szerint vizsgálja a közigazgatást, hanem teleologikus módon az állami igazgatásra önmaga által funkcionáló, és ugyanígy önmagára, mint független intézményi entitásra irányuló rendszerként tekint. Fontos elem Concha gondolkodásában, hogy a közigazgatás létalapja nem más jogrendszerekkel való viszonyából ered, hanem saját céljainak, funkcióinak önálló szerveződéséből. Ugyanakkor nem mellőzi vizsgálatában a közigazgatási jognak más jogágakkal való kapcsolatát sem. Ezt tükrözi a közigazgatástani részben az alkotmányjog és a közigazgatási jog viszonyának elemzésével foglalkozó bevezető szöveg is. A teleologikus megközelítés elsődleges szerepe, hogy a közigazgatás nem függő helyzetű, kontingens mechanizmusként, hanem rendszerszintű jelenségként kerüljön bemutatásra. Ennek az objektív elkülönítésnek a létalapja a közigazgatástan különálló feladataiból, területi eloszlásából és az egyes feladatok csoportosulásából ered. Végső konklúziója, hogy a közigazgatás önállóságának alapját az elkülöníthető és más jogágakhoz nem kapcsolható közigazgatási funkció adja. Concha ezt a funkciók szerinti „tagosulást" elemzi először a *Politika* közigazgatástani részében. Álláspontja szerint a funkciók szerepe meghatározó a közigazgatás szuverenitása szempontjából, ugyanúgy, ahogy ez az alkotmányjogban is felmerül egy formális alkotmány létalapjának vizsgálatakor.[23] Ezt követően Concha a közigazgatási bíráskodást érintő kérdésekről értekezik, amelyekről később még részletesebben szeretnék írni.

[23] Balázs Zoltán: Az Alaptörvény, a politikai funkció és az R cikkely. *Fundamentum*, 2015/2–3, (19. évf.), 87.

A következő fontos kérdéskör a közigazgatás funkciók szerint kialakított szervezetrendszere, mint hivatalként működő intézményhálózat. Concha vizsgálata arra irányul, hogy a közigazgatás hivatali rendszerként ágazatainak kapcsolatai mentén milyen módon realizálódik. Ennek a megközelítésnek a szociológiai vonatkozásai sem elhanyagolhatóak. Max Weber, a modern társadalomtudományok egyik legkiemelkedőbb személyisége, a hivatali rendszert, mint az állam működését segítő egységet, funkciójától függetlenül részletesen vizsgálta. Weber szerint a bürokratikus hálózat alapvető jelentőségű az államgépezet működése szempontjából. A megállapítás társadalomtudományi súlyát az adja, hogy a társadalom egyéni tagjai a személyzet kapcsolati rendszerével működtetik a hivatalok hálózatát. Érdemes megjegyezni, hogy ez a jelenség bármennyire tényszerű és automatikusan organizálódó, Weber Concha kortársaként etikai alapú aggodalmát fejezi ki a hivatali személyzeti rendszer, a bürokrácia térnyerésével kapcsolatban. Álláspontja szerint a hivatalok felépítésének, személyi vezetésének hermetikusan merev tagozódása akár kártékony is lehet az állam szempontjából, amennyiben a hivatal hatékonyságát csökkenti, érzékelhetőségét pedig eltávolítja a társadalomtól. A másik probléma az lehet, hogy a hivatali személyzetet nem az államcélok megvalósításában való közreműködésben, hanem az egyéni vagyonosodásban ambicionálja a bürokratikus rendszer. Ugyanakkor Weber aggodalma ellenére is elismeri Concha, hogy a bürokrácia működése és léte nélkül a racionálisan szerveződő állami rendszerek, mint megfelelő jogi és gazdasági háttérrel rendelkező politikai közösségek, nem alakulhatnak ki.[24]

Weber elméletével összehasonlítva érdekes felfigyelni arra, hogy Concha a közigazgatás szervezetrendszerén belül milyen kiemelkedő szerepet tulajdonít a hivatali fegyelemnek, az engedelmességi előírásoknak, a hivatali jogviszonyból eredő kötelezettségeknek. Foglalkozik továbbá a személyi állomány centralizációjának kérdésével is, és

[24] Jenei György: Max Weber bürokráciaelmélete és a neoweberiánus szintézis. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2016/3, 48.

célként az egységes vezetés megvalósítását és a feladatok csoportosulásához való igazodását jelöli meg.

Fontos kiemelni Concha gondolkodásában a közigazgatási enquête szerepét is, érintőlegesen ír erről a *Politiká*ban, de a témáról 1881-ben[25] külön értekezést is megjelentetett. Az enquête célja a társadalom minél szélesebb körű bevonása a közigazgatási kérdésekben felmerülő problémák megvitatásába. A választópolgárok véleményének megismerése visszajelzés formájában történhet, mint annak felmérése, hogy adott feladat megvalósításáról az államot társadalmilag alkotó személyek milyen álláspontot képviselnek. Erről Concha részletesebben a végrehajtó hatalom megosztásával, illetve a kormányzati politika cselekvésének decentralizációjával kapcsolatban ír. A végrehajtásban az enquête szerepe a társadalmi rétegek gondolkodásának a vizsgálatát, a közigazgatásba való részleges bevonását jelenti. Álláspontja szerint az enquête-ek mentén kirajzolódó aspektusok a végrehajtásra kötelező erővel bírhatnak. A társadalom és a közigazgatás viszonyrendszerében kölcsönös hatásgyakorlások érvényesülnek, ahogy a társadalom jelenségei befolyásolhatják a közigazgatás szerveződését, úgy ez fordítva is megvalósulhat. Ezt az elvet a későbbi, XX. század végi magyar jogtudomány is elfogadta. Ugyanakkor az enquête-eknek szakmai szerepük és funkciójuk is van, mert a közigazgatási törekvések pragmatikus megnyilvánulásaiként kiegészítő módon segítik a közigazgatástan elméleti-tudományos rendszerének a fejlődését. Concha a különböző szakmai körök értekezleti szintű hozzászólásainak, véleményezési megnyilvánulásainak is jelentőséget tulajdonít az enquête-ek rendeltetésében és működésében.

A *Politika* közigazgatástani részén belül a rendészeti igazgatás elemzése előtt a szerző a közigazgatás-tudomány és a közigazgatási jog elméleti rendszerezésének a történetéről értekezik, így ez a fejezet a közigazgatástan kialakulásáról és fő elméleti alapjairól szól. Ebben a tisztán teoretikai, elemző részben kifejtett elve szerint a közigazga-

[25] Concha Győző: A közigazgatási enquête. In *Jog-és államtudományi értekezések gyűjteménye I*, (Külön lenyomat a Magyar Igazságügyből), Budapest, Zilahy Sámuel, 1881.

tási jog három pillérre épül. Az első és a legfontosabb azoknak a közigazgatási jogszabályoknak, törvénygyűjteményeknek az összessége, amelyek a közigazgatás pozitív normarendszerét alkotják, és rendezik a közigazgatási hatóságok hatáskörét, egymás közötti viszonyukat. A második pillér a közigazgatási feladatok megvalósítására hivatott szervek és a társadalom viszonyrendszere. Ebben a kontextusban kiemelt jelentőségű az előbbi hatalmi pozíciója és a közigazgatási „cselekvés" érdekében gyakorolt hatalom mértéke. A társadalom és a közigazgatás eredményes működéséhez fontos a hatalom mértékét pontosan meghatározni. Bertrand Russel, a neves XX. századi szociológus szerint a társadalmi jelenségekkel foglalkozó tudományokban ugyanolyan jelentőséggel érvényesül a hatalom, annak közösségi szerepe és értelmezése, mint a természet jelenségeit vizsgáló tudományokban az „energia" meghatározása.[26] Idetartozik az elemzett szervek által alkalmazható eszközök és intézkedési módok karakterének kialakítása is. A harmadik pillér annak a deklarálása, hogy az államot alkotó társadalom egységesülő akaratát és akarati megnyilvánulásait a közigazgatási jog elfogadja és biztosítja. A megállapítás kapcsolatban áll Concha enquête-ekről szóló elméletével, álláspontja az, hogy a közigazgatás végső létjogosultságát a társadalom bizalmából és az állami szervek legitimitásának általa való elismeréséből nyeri el.

Concha közigazgatás-tudományi munkásságának elsődleges szakirodalmi emlékei nemcsak a *Politiká*ban, hanem más tanulmányaiban is fellelhetőek. E körben kiemelésre méltó a közigazgatási bíráskodással kapcsolatos 1877-ben megjelent tanulmánya.[27] Concha hosszú idő óta megoldatlan problémaként jellemzi a közigazgatási ügyek bíráskodási rendszerének megszervezését, és az egységes, átlátható intézményi hálózathoz köthető kialakítását.[28] Ezt ő a „közjogok bírói véde-

[26] Russel, Bertrand: *A hatalom – a társadalom újszerű elemzése.* (Ford.: Ádám András.) Budapest, Typotex, 2012.

[27] Concha Győző: *A közigazgatási bíráskodás az alkotmányosság és az egyéni joghoz való viszonyában.* Budapest, Athenaeum, 1877.

[28] Erről lásd Schweitzer Gábor: Közigazgatás – igazságszolgáltatás – jogállamiság, avagy a közigazgatási bíráskodás kezdetei Magyarországon. *Állam- és Jogtudomány*, 1996/1–2, (38. évf., 1996–1997), 21–35; Stipta István: *A magyar*

mének" nevezi. A probléma gyökerét abban látja, hogy a közigazgatási bíráskodás alapvető természete, és a jogszolgáltatási rendszeren belüli helyzete sem tisztázott. Álláspontom szerint a közigazgatási cselekmények bírósági felülvizsgálata részben a mai napig is aktuális kérdés maradt.[29] Concha történelmi tényezők befolyásolta jogos társadalmi követelményként értelmezi a közigazgatási bíróságot, amely lehetőséget biztosít az egyéni érdekek védelmére a közérdekek érvényesítőivel szemben. Concha ennek a társadalmi igénynek a megalapozottságát nem vitatja, az állam egyik legfőbb feladataként tekint a jogok védelmének biztosítására, melybe az egyénnek, a közösséget alkotó társadalomnak, valamint annak legmagasabb szerveződési szintjének, az államnak, és így az állami szervezet részeként a közigazgatási hatóságoknak a jogait is beleérti.

Concha végső megállapításában a közigazgatási bíráskodás, szóhasználatában a „közjogi bíráskodás", a modern állam „etikus" jellegét tükrözi, melyben biztosított a társadalom szuverenitása, így a társadalom szuverenitásának a szétziláltságát, és befolyásának rendezetlen, szinte anarchikus működését megelőző potenciálja. Összehasonlításában az ókori köztársaságok eszmei értékeivel szembeállítva a modern államon belül elengedhetetlennek látja a közigazgatási bíráskodás intézményének létrehozását.

Concha feltételezhetően az ókori *respublicá*k méltatásában arra a gyakorlatban is érvényesülő ókori római jogi rendszerre utal, amely a praetori jog mentén kidolgozta a római államon belül az egyének jogi érdekeinek szervezett védelmét, és kellően hatékony intézményi rendszert biztosított a jogszolgáltatás igazságos működéséhez. Habár a köztársasági államforma a római birodalom 1200 éves történetében, amennyiben a római királyság megjelenésétől számítjuk birodalmi létét, annak csak egy meghatározó szakaszában állt fenn, de a iustinianu-

történelmi alkotmány és a hazai közjogi-közigazgatási jogvédelem. (Jogtörténeti értekezések 44.) Gondolat Kiadó, Budapest, 2020.

[29] Lásd Patyi András: Szervezet és hatáskör alapkérdései közigazgatási bíráskodásunk hatályos rendszerében. *Jogtudományi Közlöny*, 2002/3, (57. évf.), 125–144.

si kodifikáció egyértelműen tanúskodik arról, hogy jogrendszere ezt a gyakorlati keretet államformákon túlmutató jelleggel tudta biztosítani a polgárok számára. Ezzel kapcsolatban figyelembe kell vennünk azt is, hogy nem csak a bíráskodás területén érvényesül a római jog relevanciája, hiszen történelemfilozófiai szempontból a klasszikus római jog az egyik alapvető tényezője a teljes nyugati gondolkodásnak.[30]

3.2. Alkotmányjog

Concha alkotmányjogi munkásságában a közigazgatási jogi és a közigazgatás-tudományi szakírói tevékenységénél is részletesebb és nagyobb terjedelmű értekezéseket találunk. Az alkotmányjog és alkotmánytan keretei között több társadalomtudományi vonatkozású, jellemzően tudományos részterületeket vizsgál. Nemzetközi kitekintésű műveiben az államok alkotmányos berendezkedését komparatív módon egymással és a magyar alkotmányossággal való viszonyukban elemzi. Ebben a részfejezetben Conchának a magyar viszonylatokra kidolgozott alkotmánytanát, alkotmányjogi szemléletét mutatom be. Elsődleges szakirodalmi forrásunk a *Politika* első kötete, melyet a szerző *Alkotmánytan* címmel 1907-ben jelentetett meg.[31]

Tételes alkotmányjogi megállapításait a kötet III. részében, *Az állam alkotmánya* című nagy szövegegységben fejti ki. Concha a hatalommegosztási elvével kapcsolatos elméletének összefüggései mentén felépített tagolásban fejezetenként értékeli a törvényhozói, a végrehajtói, valamint az úgynevezett fejedelmi (államfői) hatalmat, majd az állami főszervek között fennálló relációkat. Már ezen a ponton feltűnik Concha állambölcseleti szemléletének egyik specifikuma, miszerint harmadik hatalmi ágként nem a klasszikus Montesquieu-féle felosztás szerinti igazságszolgáltatási hatalmat, hanem az államfőit nevesíti. Concha ettől a rendszertől, nyilván Montesquieu tanának ismeretét-

[30] Kis Tamás: A római jog jelentősége történelemfilozófiai aspektusból. *Jogelméleti Szemle*, 2014/2, 180.

[31] Concha Győző: *Politika*. I. Kötet. Alkotmánytan, Budapest, Grill, 1907.

ben, eltér, és a magyar történeti alkotmány sajátosságaiból kiindulva a klasszikus hatalommegosztási elmélet árnyaltabb, variábilisabb jellegű megfogalmazását alkalmazza. Ennek ellenére fontos megállapítanunk, hogy a kontinentális jogrendszerek jogelméleti gondolkodásmódját, a magyar alkotmánytant és az alkotmány fogalmának értelmezését már a XVIII. századtól kezdődően meghatározta Montesquieu hatalommegosztás-elmélete.[32] Concha a hatalommegosztás elméletéről a Magyar Jogászegylet 1892. évi márciusi ülésén részletes előadást tartott, amely lejegyzésre és kiadásra is került.[33] A hatalommegosztás Concha általi értelmezésével kapcsolatban megjegyzendő, hogy az állam- és jogtudományban napjainkig vitatott a klasszikus Montesquieu-féle felosztáson túl a harmadik, negyedik hatalmi ágak kérdése. Itt egyébként feltűnik Concha korábbi szemlélete a szakirodalomban, mely az igazságszolgáltatáson túl negyedik hatalmi ágként kifejezetten az államfői hatalom státuszát és az ügyészségi szervezetrendszer hatalmi ágként való elismerhetőségét vizsgálja.[34]

A hatalommegosztási elméletek kifejtését Concha az *Alkotmánytan*ban a törvényhozói hatalom értelmezésével kezdi. A kor sajátosságainak megfelelő elemzés a hazai törvényhozási rendszer jellemzőit taglalja. A szerző ebben a fejezetben részletesen ír a törvényhozói szervekről, a képviselői testület létrejöttéről, a választójog természetéről és a választási rendszerről. A választójog hazai helyzetéről külön tanulmányt is megjelentetett 1907-ben.[35] A törvényhozói szerv képviseleti jellegének értelmezésében kiemelt szerepet tulajdonít annak, hogy az egyéni akarat milyen módon és mértékben érvényesül ebben a rendszerben. Ennek jelentősége megnyilvánul az egyén és a kollektív társadalom, sőt, az egyén és a teljes állami szervezetrendszer viszonyának az értelmezési körében is. Concha vizsgálata arra irányul,

[32] Péter László: Montesquieu paradoxonja a szabadságról és a magyar alkotmány, 1790–1990. *Holmi*, 1991/11, (3. évf.), 151.

[33] Concha Győző: Az államhatalmak megoszlásának elvei. In *Magyar Jogászegyleti Értekezések*, VIII. kötet, 2. füzet, Budapest, Franklin Társulat, 1892.

[34] Szalai András: A hatalmi ágak relatív függetlenségéről, avagy a köztársasági elnök újra a végrehajtó hatalomban? *Jogelméleti Szemle*, 2013/1, 153.

[35] Concha Győző: *A választójog reformja*, Budapest, Grill, 1907.

hogy az egyéni akarati megnyilvánulások milyen módon generálnak a képviseleti törvényhozó rendszeren keresztül olyan egységes állami akaratot, amellyel az egyén is azonosulni tud. A kérdésnek az egyén esetében etikai-lelkiismereti vonatkozása is van, amely a XVIII. században Jean-Jacques Rousseau-t is foglalkoztatta a társadalmi szerződés elméleti vizsgálata szempontjából.[36]

Concha törvényhozással kapcsolatos értekezéseiben találkozhatunk olyan elemekkel, amelyek kora történeti sajátosságainak a figyelembevételével értelmezhetők. Ilyen a nők szavazati jogának vizsgálata, a vagyoni és értelmi cenzus kérdésköre, illetve a kisebbségi képviselet helyzete. Ezek közül kiemelve a választójogi felvetést, érdemes megjegyezni, hogy az általános választójog kérdése és annak nemi vonatkozásokban semleges kiterjesztése egészen a XX. század közepéig visszatérő téma volt a hazai jogalkotásban.[37]

A szavazati rendszer vizsgálatát követően a választási eljárás jellegére, menetére, a létrejött törvényhozói szerv jogállására, a képviselői mandátum tartalmi elemeire, a törvényhozás privilégiumaira, feladataira, alszerveire, a politikai pártok jogállására, a törvényhozás szervezetrendszeri egységeinek egymással való viszonyára fókuszál. Érinti azt a működési folyamatot is, amely az állami akarat kirajzolódását eredményezi a törvényhozás normatív produktivitásában.

A végrehajtó hatalom értelmezésében szintén megfigyelhető a szerző funkciók szerinti elemzésre és elkülönítésre irányuló törekvése. Kiindulópontja a független, többi hatalmi ágtól elváló államszervezői entitás és intézményi rendszer különböző funkcióinak meghatározása. A történeti sorrendiség okán Concha a törvényhozásban megnyilvánuló állami akaratból kialakuló, az akarat cselekedeti realizálódásaként megvalósuló „tettről" beszél. A történetiség nemcsak a hatalmi

[36] Lásd Bánki Dezső: Az ingovány és a sziget: Általános akarat és egyéni lelkiismeret Jean-Jacques Rousseau politikai filozófiájában. *Világosság*, 1998/7, (39. évf.), 47–63.

[37] Lehotai Orsolya: A nők választójogát és képviseletét övező diszkurzus az 1945-ös választás tükrében. *Társadalmi Nemek Tudománya Interdiszciplináris eFolyóirat*, 2014/2, (4. évf.), 97. http://www.analecta.hu/index.php/tntef/article/view/33732

ágak kialakulásában mérvadó, hanem egymáshoz való rendeltetési viszonyukban is meghatározó. A végrehajtás legitim működéséhez és cselekvésének megalapozásához a törvényhozás által szintén legitim módon megalkotott normák szükségesek. Érdemes megjegyezni, hogy a törvényhozás és a végrehajtás szervezeti összemosódása, amely ellentétes a hatalommegosztás elvével, későbbi korokban, például az 1930-as években Magyary Zoltánt, de ugyanígy a XX. század közepétől különösen is foglalkoztatta a szocialista jogtudományt, ahol ez alkotmányjogi szempontból kifogásolható módon, de pragmatikusan mégis megvalósult.[38]

A fő kérdés, hogy az egyéni érdekek összességeként létrejött közérdekek érvényesítése céljából kialakuló végrehajtás milyen módon szerveződhet az államon belül. Ennek első szempontja az érdekek szerinti elkülönülés és elkülönítés. Concha szerint az egyéni érdekek az állam társadalmát alkotó polgárok szándékainak sokfélesége miatt önmagukban túlságosan heterogén jellegűek. Szükséges ezért a különböző individuális akarati tendenciák csoportosulásából kiválasztani azokat a szerveződési egységeket, amelyek leginkább képesek összefogni az egyéni célrendszereket a közérdek harmonizálása és megállapíthatósága érdekében. Ugyanakkor Concha az állami akarat végrehajtói tevékenységét egészen a társadalom legalapvetőbb, legelemibb egységeire vezeti vissza, és értelmezése alapján a különböző elkülönített, akarati törekvéseket megfogalmazó társadalmi közegek tevékenysége és működése révén jön létre az akaratból a tett, mint megvalósult végrehajtási intézkedés.[39]

Concha jelentőséget tulajdonít a hatalmi ágak szuverenitásának. Ezt a követelményt árnyaltan a végrehajtói hatalom esetében is megfogalmazza. Elméleti rendszerében a végrehajtás hathatós működésének alapvető feltételeként határozza meg a függetlenséget és a szerve-

[38] Ezzel a vizsgálódással kapcsolatban lásd Bihari Ottó: A törvényhozás és a végrehajtás egységének értelme és formái a mai szocialista államban: [1. közlemény]. *Állam és Igazgatás*, 1968/12, (18. évf.), 1057–1066.

[39] Weis István: *Államformák – Kormányformák*. Budapest, Magyar Szemle Társaság, 1939, 74.

zeti önállóságot. Ez azonban nem eredményezi esetében a kapcsolati kontinuitás hiányát az általa végrehajtott normákat létrehozó törvényhozói szervezettel való viszonyában. A végrehajtásnak a törvényhozással fennálló viszonyrendszerében az együttműködés, a „cooperatio" szükségességét hangsúlyozza Concha. A szerző azt is elismeri, hogy szigorúan ellenőrzött esetekben maga a végrehajtás is elláthat közvetlenül, elsődleges jogforrási pozícióban jogalkotói feladatokat a rendeletalkotás keretei között. Megjegyzem, jogtörténetileg nem elhanyagolható jelentőségű tény, hogy Magyarországon az 1945, illetve az 1956-os forradalom és szabadságharc utáni időszakban a szovjet mintájú rendeletalkotási rendszer visszaélései az ellenőrzési elv megsértésével valósultak meg. Ebben az időszakban a parlament törvényhozói szerepe lényegében teljesen erodálódott, az állami akarat végrehajtói, és a hozzá kapcsolódó normák megalkotói is olyan politikai szervezetek voltak, amelyek kizárólag a végrehajtói hatalomhoz kötődtek. Ezt a helyzetet nevezi Rusznák Rezső funkcióbeli „szerepcserének", amely sérti a jogállamiságot.[40]

Az állami végrehajtó hatalom szuverén cselekvői tevékenységének megnyilvánulásait Concha egykori bécsi mestere, Lorenz von Stein csoportosítása szerint rendszerezi.[41] A tagolás első és legjelentősebb pontja a jogalkotótól származó cél megjelölése, amelynek érdekében a cselekvés megvalósításának terve létrejön a végrehajtás közegében. A második, az adott cél elérése érdekében megvalósítandó szervezési folyamat, a személyzeti apparátus kijelölése, illetve a hatásköri-illetékességi kérdések rendezése. A harmadik, az állam fiskális politikáján belül, a szükséges intézkedések megvalósítása érdekében működtetett végrehajtó rendszer cselekvéséhez szükséges anyagi erőforrások helyes elosztását, megteremtését tartalmazza. A negyedik mozzanat egy

[40] Rusznák Rezső: *A kormányformák értelme és tartalma.* (Az alkotmányos felelős, a prezidenciális és a parlamentáris kormányforma. A mai olasz és orosz kormányforma. A parlamentarizmus „általános csődje".) Budapest, Pfeifer Ferdinánd (Zeidler Testvérek) Nemzeti könyvkereskedésének kiadása, 1928, 93.

[41] Vö. Stein, Lorenz von: *Az államigazgatás és igazgatási jog alapvonalai.* (Ford.: kautz Gusztáv.) Pest, Ráth Mór, 1871.

imperatív intézkedési megnyilvánulás, mellyel a végrehajtási szervezet az adott államcél helyes megvalósítása érdekében megteremti utasításainak alkalmazhatósági feltételeit. Ezt követi az úgynevezett „karhatalmi mozzanat", amelynek lényege a különböző emberi és természeti erőforrások lehetséges helytelen befolyásolását eredményező tényezők kiiktatása a végrehajtási intézkedés megvalósításának keretei között. Záró eleme a csoportosításnak az esetlegesen jogvitát eredményező helyzetekben a bíráskodás megszervezése és kialakítása, amely magában foglalja a már megvalósított végrehajtási aktus utólagos belső ellenőrzését, és amennyiben szükséges, annak felülvizsgálatát is.

Concha következő fő kérdése a végrehajtás működésével kapcsolatban az, hogy a végrehajtás miként viszonyul a kormányhoz, a mindenkori kormányzati rendszerhez? Megállapítása szerint a végrehajtó hatalom végső letéteményese bármennyire maga a kormány, szerepének szűkebb értelmezése esetén a végrehajtó hatalomtól történő megkülönböztetése szükséges. A végrehajtó hatalom kategorikus csoportjába olyan szervezetek is beletartoznak, amelyek a helyi hatáskör révén a végrehajtás részesei ugyan, de függetlenek a kormánytól. Ebben a viszonyrendszerében a hatáskör kérdésének jelentősége szempontjából különösen érthető és indokolt a teljes azonosítástól való tartózkodás. A kontextust érintően nemcsak napjainkban, de a XIX. század elején is alakultak ki vitás helyzetek.[42]

Concha alkotmánytanában a végrehajtó hatalom elemzése kapcsán kiemelt jelentőségű fogalomként jelenik meg a szervező akarat. A végrehajtás hatalmi ágazatának olyan megnyilvánulásáról van szó, amely kijelöli a hatáskörök terjedelmét, megvalósítja az elérendő cél érdekében igénybe vett anyagi erőforrások arányos elosztását, az eljáró szervek személyzeti állományának kialakítását, rendezi a fegyelmi kérdések hatásköri szabályait. A hatáskört Concha szűkebb értelmezés alapján már a konkrét esetekben eljáró közigazgatási hatóságokra vonatkoztatja. Álláspontja szerint a hatáskör, mint jogintézmény, a

[42] Lásd Völgyesi Orsolya: Kormányzati szándékok és a vármegyei hatáskör konfliktusa az 1830-as évek első felében Pest megyében. *Történelmi Szemle*, 2000/3–4, (42. évf.), 245.

közvetlen végrehajtói hatalom megvalósítójaként realizálódik, amely jogviták esetében eljárásra jogosult személyek, tárgyak, területek viszonylatában áll fenn. Itt érdemes megjegyezni, hogy példának okáért a Concha által is vizsgált rendészet területén az eljáró hatóságok kijelölésében és hatásköreik pontosabb meghatározásában, bővítésében a mai napig mutatkoznak nemzetközi eredetű jogalkotói igények.[43]

A hatáskör és az illetékesség összehasonlító elemzése során Concha végső konklúziója egy horizontális és vertikális működésű rendszer feltételezése. Véleménye szerint a polgárok közössége, vagyis a társadalom irányába való megnyilvánulásában a végrehajtási szervezetrendszernek csak az illetékesség vertikális viszonyrendszerében van jelentősége, vagyis abban, hogy adott területeken, adott jogalanyok esetében mely szerveknek van jogosultságuk eljárni. A hatáskör ezzel szemben horizontális működési struktúra szerint érvényesül, alapjaiban azért, mert annak a jelentősége ténylegesen nem a polgárok és a végrehajtói szervek vertikális viszonyrendszerében nyilvánul meg, hanem a hatóságoknak az egymással fennálló kapcsolati rendszerében. A végrehajtói hatalmi fellépés során a döntési helyzet az, hogy egymással kooperatív viszonyban lévő hatóságok közül melyik valósítsa meg a konkrét cselekményt. Véleménye szerint a hatásköri viszonyoknak ugyanakkor stabil és lehetőleg a legkevésbé megváltoztatható alapokon kell állniuk, mert rendeltetésük nem más, mint az államcélok megvalósítása. Az illetékesség meghatározása esetében egy speciális helyzetet eredményez az úgynevezett kizárólagos illetékesség ügye. Ezzel kapcsolatban megjegyezhető, hogy kizárólagos illetékességi hatáskörök megállapításának szükségessége főleg magánjogi perek során eljáró igazságszolgáltatási szervek esetében merült fel, még a XX. század második felének magyar joggyakorlatában is.[44]

[43] Juhász Imre – Gajdos Erzsébet – Féja András – Fráterné Ferenczy Nóra – Kádár András Kristóf – Kozma Ákos: Jogalkotási és hatáskör-bővítési javaslatok. *Rendészet és emberi jogok*, 2014/1–2, (4. évf.), 113.

[44] Beck Salamon: Kizárólagos illetékesség – alávetés. *Jogtudományi Közlöny*, 1953/1, (8. évf.), 41.

Összegzésként megállapítható, hogy a végrehajtói hatalommal kapcsolatban Concha dilemmája a vizsgált intézmények működése vonatkozásában az maradt, hogy mi a különbség az általános végrehajtói akarat és a konkrét hatósági intézkedés között? Leegyszerűsítő lenne álláspontja szerint az a sematikus különbségtétel, amely az eltérést mindössze abban látja, hogy az egyik egyedi esetre vonatkozik, a másik pedig átfogó, generális jellegű. Ennek oka az, hogy az általános végrehajtói akarat irányulhat egyedi, konkrét esetkörökre. A lényegi eltérés az, hogy az általános végrehajtói akarat magában hordozza a teljes és közös államcélokat és államérdekeket, míg az egyedi intézkedések érvényesülése megmarad a társadalom egyes tagjainak érdekkörében. A probléma felvetésének elméleti eredetével kapcsolatban megjegyzésre érdemes, hogy az általános akarat és az egyéni intézkedések vetületei között fennálló dichotómia szintén foglalkoztatta Rousseau-t, ahogy már az egyén és a társadalom összakaratának viszonyrendszere is.[45]

Concha államfői hatalmi ágról szóló gondolatai az alkotmánytani rész harmadik fejezetében kerülnek bemutatásra. Ennek elsődleges érdekessége az, hogy az államfői hatalom, akár fejedelemről, vagyis monarcháról, akár köztársasági elnökről beszélünk későbbi történelmi korok viszonyai között, olyan hatalmi entitás, amely titulusában nem megosztható, tehát mindenképpen csak egy személy kezében összpontosuló hatalmi ágként tekinthetünk rá. Concha ezzel szemben szervezetrendszerként vizsgálja azt. Ennek az érdekes, ugyanakkor bármennyire absztrakt és idealista, mégis igazolható megközelítésnek az alapja a szerző értelmezése, amely az államfői hatalom funkcionális szerepkörére irányul.

Concha egy Montesquieu-től származó negatív jóslatra hivatkozva posztulálja az államfői hatalom létét. Véleménye szerint a törvényhozás és a végrehajtás hatalmi ágazatai egyszerre megvalósuló működési rendszerükben összefogó erő nélkül a korábban már említett, Rusz-

[45] Lásd Ludassy Mária: A magányos lelkiismeret és az általános akarat (A moralista Jean-Jacques és a törvényhozó Rousseau). *Magyar Filozófiai Szemle*, 1978/2, (22. évf.), 255–276.

nák által is elemzett „szerepcserés" viszonyba kerülhetnek, amelynek „eredménye" zsarnokias törvénykezés és végrehajtás lehet. Ennek elkerülése az államban egy magasabb, összefogó erő létét igényli. Ezt az összefogó erőt látja érvényesülni a szerző az államfői hatalom intézményében mint szervezetrendszerben. Érdemes Concha álláspontjának futurisztikus jellegét is figyelembe venni a köztársasági államfő szerepéről a végrehajtó hatalom letéteményesének, a kormánynak a létrejöttében. Ez a kérdéskör a mai napig foglalkoztatja a politikatudományi szakirodalmat.[46] Az összefogó erőnek Concha álláspontja szerint organikusan és elismerten magasabb erőnek kell lennie annál, mint ami a törvényhozásban és a végrehajtásban érvényesül, és lényege nem az államfői hatalom külső reprezentatív megnyilvánulásaiban kell, hogy érzékelhetővé váljon, hanem tartalmi jellegében. Ennek ellenére tény, hogy különböző időszakokban az államfői reprezentáció, főleg a feudális társadalom korszakában, rendkívül markáns és szembetűnő volt, amely a hatalom demonstrálását szolgálta.[47]

Fontos megérteni, hogy Concha értelmezésében az államfői hatalom ereje nem egy visszaélési lehetőségeket megalapozó hegemonikus hatalmi fölényt jelent a másik két hatalmi ággal szemben, hanem a kohézió biztosításának alapját. Egy egyesítő és összetartó hatalmi ágról beszél Concha, amely egy természetes személyre visszavezethetően integrálja az államcélok megvalósítására irányuló törekvést. Véleményem szerint Concha álláspontjának lényege nem az, ahogy a marxista jogtörténeti emlékezetben utalnak rá, miszerint kizárólag a monarchia államformáját hajlandó elfogadni hathatós állami rendszerként, hiszen a *Politika* alkotmánytani részében kifejezetten méltató hangon nevesíti a köztársasági államformán belül érvényesülő államfői hatalmat, összehasonlítva a monarchia államfői hatalmi rendszerével. A két kategória viszonylatában nem tekinti természeténél fogva ma-

[46] Horváth Péter: Az elismerési szabály foglya. Az államfő szerepe a kormányalakításban. *Politikatudományi Szemle*, 2009/3, (18. évf.), 92.

[47] Papp Júlia: A fejedelmi reprezentáció változásának egy aspektusa a felvilágosodás és a kora reformkor hazai sajtójának tükrében. *Ars Hungarica*, 2006/1–2, (34. évf.), 167–176.

gasabb rendűnek a monarchiát a köztársaságnál. Megállapításának lényegi eleme mindössze az, hogy a köztársasági államformában nehezebb az államfői hatalmat szervezetileg elkülöníteni és kialakítani az állam közjogi struktúráján belül, mint egy monarchiában. Álláspontja szerint kifejezetten nagy szükség van a köztársaságon belül az államfői hatalmi ág elkülönített kialakítására annak érdekében, hogy a másik két hatalmi ág funkcionális összekeveredésének az esetleges dilemmáját feloldhassa.

Ezt követően Concha az állami főszervek egymáshoz való viszonyát vizsgálja a *Politikában*. Értékelésében kitér a végrehajtói hatalommal kapcsolatos felelősségi kérdésekre, a miniszteri és a rendeletalkotási felelősségre, valamint a kormányzat parlamenti jellegére. A szerző az *Alkotmánytan*t a szuverenitás érvényesülésének vizsgálatával zárja, de azt az államok nemzetközi kapcsolati rendszerének aspektusa szerint elemzi, amiről később még részletesen lesz szó.

3.3. Nemzetköziség, külföldi jogrendszerek és alkotmányok vizsgálata

Concha jogtudományi munkásságának fontos eleme volt a nemzetközi jogrendszerek átfogó vizsgálata, és azok összehasonlítása a hazai alkotmányos rendszerrel. Reflexív, idegen nyelveket kiválóan ismerő szerzőként nagy érdeklődéssel viszonyult a kontinentális és az angolszász jogi kultúrák államainak jogi berendezkedésének vizsgálatához. Tájékozottsága révén naprakész ismeretekkel rendelkezett az alkotmány- és közigazgatási jog nemzetközi viszonylatairól, amelyeket komparatív módon elemzett. Értekezéseinek célja vagy a nemzetközi jogi sajátosságok ismeretéből felhasználható hazai tanulságok megállapítása, vagy a jogtudományi vizsgálódásai elméleti horizontjának tágítása.

Ahogy korábban is utaltam rá, a *Politika* alkotmánytani kérdésekkel foglalkozó, nagy terjedelmű szövegegysége az államok nemzetközi kapcsolata aspektusából vizsgálja az állami együttműködések és szövetségek formáit, és mindezt a szuverenitás érvényesülésének tükrében teszi. A szuverenitás kérdése más irányú vizsgálódásaiban megjelenik,

így a rendészet, a hatalmi ágak, az állam szerveződési egységeinek, az államot alkotó fő társadalmi közegek helyzetének elemzése során is. Ezekről később politológiai, szociológiai és főleg jogfilozófiai, valamint államelméleti munkásságának elemzésekor részletesebben szólok. Önmagában érdekes és kérdéses Concha korában a klasszikus Jean Bodin féle szuverenitásfogalomnak az általánosan elterjedt értelmezése, valamint annak a kifejezetten Concha általi használata, illetve kontextusoktól függő árnyalhatósága, interpretálhatósága. Ennek részbeni oka az, hogy Bodin gondolatait a politikaelméletben elég hamar félretették a szerző abszolutista szemlélete miatt, de tény, hogy a szuverenitás fogalmát ő határozta meg először, külön kezelve definitív módon a szuverén hatalmat és az állam szuverenitását.[48]

A *Politikán* belüli alkotmánytani rész záró kérdése az, hogy milyen szerepet tölt be a szuverenitás érvényesülése a nemzetközi államkapcsolatok, az államként való elismerések viszonylatában, és hogy mennyire befolyásolja az államok közötti kapcsolati rendszer stabilitását a szuverenitás lényegisége. Az elismerés lényegi tartalma abban áll, hogy az egyik állam másik állam részéről való elfogadása következetesen az utóbbi hatalmi szuverenitásának az elismerésével is jár, ahogy azt Concha kortársaként Georg Jellinek általános államtanában megfogalmazta, mint az államot alkotó három alaptényező egyikét. Megjegyzem, hogy éppen Concha munkásságában válik eklatáns módon szembetűnővé, hogy Jellinek milyen jelentős hatást gyakorolt a magyar államtudományok fejlődésére és a hozzá kapcsolódó tudományos diskurzusok felfrissítésére.[49]

Megjelenik Concha gondolkodásában az államkapcsolatok vizsgálatán belül a föderatív és a konföderatív együttműködési rendszerek nevesítése és összehasonlítása. Az államkapcsolatok rendszerét természetes képződménynek tekinti. Ez magától értetődő, ahogy írja, a

[48] Bayer József: A szuverenitás politikaelmélete. *Magyar Tudomány*, 2013/4, 377.

[49] Sólyom Péter: Az állam általános elmélete és a jog viszonylagos ereje – Észrevételek Georg Jellinek államelméletéhez. *Pro Futuro – a jövő nemzedékek joga*, 2012/2, (2. évf.), 54.

földrajzilag egymás mellett létező államok elkerülhetetlenül kapcsolatba kerülnek egymással, és ezzel már létre is jön a nemzetköziség állapota. Concha a nemzetköziségnek a jogi természetét, vagyis az állami külkapcsolatok jogi jellegét elemzi. Elsőként azokat a szerződéses együttműködési formulákat vizsgálja, amelyek révén államok közötti szövetségek vagy lazább kapcsolódású államszövetségek jönnek létre. A *Politiká*ban ezekre a szerződéses együttműködési státuszokra használja frappáns módon a „nemzetközi frigy" kifejezést. Az együttműködések lehetnek föderatív jellegűek, amelyekben egy adott állam egy másik állam javára saját elköteleződésének a keretei között szuverenitásának az önkéntes, bár automatikusan bekövetkező korlátozódását elfogadja. Ez a föderatív jellegű együttműködés lényege Concha értelmezésében. Ezzel szemben olyan esetben, amikor egy szerződéses együttműködési cél érdekében a közös akarati törekvések meghatározására, és így a szuverenitás közös terjedelmi szabályozására irányulóan, elkülönített szervezetrendszer kerül két állam viszonylatában kialakításra, államszövetségről, vagyis konföderációról beszél. A különböző szövetségi szervezetek kialakításában a dilemmát az okozza Concha szerint, hogy bármilyen közös célok szempontjából is jön létre egy szövetségi állam vagy államszövetségi rendszer, azok az egyes szerződő állami jogalanyok szuverenitásának a korlátozását eredményezik, és ez az eredményes együttműködés céljának megvalósítása szempontjából már gátló tényezőként hathat.

A szuverenitás korlátozásának a kérdéskörével kapcsolatban érdemes megemlíteni, hogy napjaink jogirodalmában is fennmaradt az a nézet, miszerint teljes körű és „hibátlan" szuverenitás sem elméleti, sem gyakorlati értelemben nem létezhet, kifejezetten a nemzetközi kapcsolatok miatt. A teljes szuverenitáselmélet nem venné figyelembe az érintett országok és polgárok jogait, vagyis magát a nemzetköziség jelentőségét sem. Ez az elmélet addig is eljut, hogy avíttnak tekinti a Bodin-féle szuverenitásfogalmat, ahogy ezt többen vélték már korábban is.[50]

[50] Vö. Tóth J. Zoltán: A szuverenitás fogalmi és tartalmi kérdései. *Jogelméleti Szemle*, 2018/4, 291.

A Concha által elemzett szövetségi rendszerekkel kapcsolatban fontos kitérni történeti tényezőként arra, hogy a szerző korában az Osztrák–Magyar Monarchia szövetségi rendszerében a föderatív és a konföderatív elemek megoszlása meghatározó kérdés volt. Különösen igaz ez az 1870-es években, Karls Sigmund Hohenwart osztrák politikus miniszterelnöksége idején, amikor komoly törekvések voltak az osztrák politikai kabinet részéről a dualista államrendszer föderatív jellegének erősítésére.[51]

Érdemes megvizsgálni, hogy ezekre az együttműködési formulákat eredményező szerződésekre tartalmi szempontból miként tekint Concha. Álláspontja az, hogy a szerződés önmagában nem keletkeztet új jogalanyokat, bár harmadik államok irányába a szövetségnek lehet nemzetközi jogalanyisága, de egymással való viszonyukban különálló jogalanyok maradnak a szerződők, megőrizve saját szuverenitásukat. Véleményem szerint ez azt támasztja alá, hogy Concha a szerződéses közjogi viszony esetében nagyobb jelentőséget tulajdonít a szerződő államok egyéni szuverenitásának, mint a szerződés létrehozását megalapozó közös célkitűzésnek. Ez a szuverenitás a szerző álláspontja szerint még a szorosabb együttműködési rendszer, a föderatív együttműködési rendszer keretei között is megmarad, vagyis nem eltűnik, hanem megosztottabbá, tagoltabbá válik.

Ugyanakkor a konföderatív állami rendszer belső működésével kapcsolatban Concha megoldatlan kérdésként említi a megosztott szuverenitásnak az államokat alkotó egyének jogalanyiságára gyakorolt hatását. A dilemma az, hogy a polgárok milyen mértékben tudnak azonosulni a közös cél érdekében kialakult szuverenitásmegosztással, mely közjogi szervezet tagjának tekinthetik magukat, a szerződő államnak, vagy a szerződés által létrejött szövetségi államnak? Véleményem szerint a konföderatív állami berendezkedések alapvető közjogi kérdésére világít rá ezzel Concha, és megoldásnak egyértelműen csak azt a társadalmi állapotot, lényegében közvélekedést tudja elfogadni,

[51] Diószegi István: Az Osztrák–Magyar Monarchia föderatív átalakításának kísérlete 1871-ben és a nemzetközi politika. *Regio: kisebbség, politika, társadalom*. 1995/3, (6. évf.), 142.

amelynek keretei között a közös cél világos meghatározottságának premisszája révén a személyes eszmei azonosulás megvalósul a társadalom legelemibb egységeinek a közegében. A lényegi követelmény az, hogy a célt nem hatja át semmilyen ellenségeskedés, és minden szerződő állam egységes, közös akarati törekvésekkel cselekszik a szövetség megvalósítása érdekében. Az ehhez szükséges társadalmi egyensúlyt megalapozó eszmei jelenséget nevezi Concha „általános jónak". Álláspontja szerint nem lehet eredményes, így jogilag elfogadható sem az általános közjó ellen irányuló bármilyen társadalmi vagy állami szintű szerveződés. A szerző az állam nemzetközi kapcsolati rendszerét a hegeli államfilozófia gondolkodásmódja szerint idealizálja. Később erről Concha filozófiai szemléletének elemzése keretében részletesebben tervezek írni. Annyit érdemes megállapítani, hogy ezen a ponton Concha magát a jogot is absztrahálja, mégpedig a célelvűség viszonylatában. Szellemi jelenségként, és nem pozitív, szervező irányultságként tekint a jogra, amely azonban véleménye szerint alatta áll olyan magasabb rendű értékeknek, mint például az erkölcs, ezek azonban nem kiiktathatóak az államszerveződés eszmei rendszeréből. Concha szerint a pozitivista módon szervezett, tisztán jogi természetű állami kapcsolati rendszerek kialakítása ellehetetlenülhet, éppen a nem jogi természetű, a jognál magasabb rendű tényezők mellőzése okán. Ez a gondolkodásmód kauzálisan hat Concha szuverenitásértelmezésére is.

A jogirodalomban a jog és az erkölcs esetleges ütközéseinek a megvalósulását, főleg a klasszikus természetjog elemzése során, az antik görög szerző, Szophoklész *Antigoné* című tragédiájára vezetik vissza, amelyben szemléletesen érzékelhető az erkölcs és a jog kapcsolatának dilemmája. Concha az erkölcsre metajurisztikus, jogon túli jelenségként tekint, ugyanakkor fontos megjegyezni, hogy a modern természetjogi alapokon nyugvó értelmezés nem tekinti összeegyeztethetetlen vagy éppen egymással hierarchikus viszonyban lévő normarendszereknek a jogot és az erkölcsöt, inkább erős kapcsolatot feltételez közöttük.[52]

[52] Lásd Frivaldszky János: *Tanulmányok a jog erkölcsi alapjairól*. Budapest, Pázmány Press, 2015.

A szerző az államkapcsolatok vizsgálatát az úgynevezett fejedelmi uniók elemzésével zárja. A külföldi jogrendszerek elemzése kapcsán említésre méltó Conchának az 1884-ben kiadott *Új alkotmányok* című értekezése, amelyben az Amerikai Egyesült Államok és Belgium belső alkotmányos rendszerét taglalja.[53] Ebben a műben olyan alkotmányos rendszereket tanulmányoz, amelyek történelmileg az idősebb, nagyobb múltbeli távlatokkal rendelkező államokhoz képest fiatal, jellemzően az újonnan alapított országok jogrendszeréhez kapcsolódnak. Vizsgálódása arra irányul, hogy az államok belső államalkotó tevékenységük során milyen mértékben merítenek a hagyományból, és milyen modern „technikai" megoldásokat alkalmaznak saját alkotmányosságuk kialakítása és megerősítése érdekében.

A belga alkotmányozás folyamatát más alkotmányokkal összehasonlítva megállapítja, hogy jelentősebb módon érvényesül benne a területhez kötöttség elve. Ennek oka a XVIII–XIX. századi hosszú politikai és függetlenségi csatározás, amelynek eredményeként Belgium független államként létrejöhetett. Concha az érdemi tanulmányozás bevezetéseként részletesen kifejti a történeti előzményeket. Tényként állapítja meg, hogy a belga alkotmány sérthetetlensége és formai-tartalmi szuverenitása más országokhoz viszonyítva nagyobb mértékben függ nemzetközi tényezőktől. Úgy véli, hogy a szabad Belgiumért lezajlott, a függetlensége elnyerését megelőző történések a viszontagságos nemzetközi politikai tényezőkre vezethetők vissza.[54]

Concha kiindulópontja a belga alkotmányozás esetében is a szuverenitás kérdése. Álláspontja kialakításában a személyi elvet helyezi előtérbe, és rögzíti, hogy Belgium esetében a szuverenitásból való részesülés alapfeltétele a törvény vagy adományozás útján elnyert állampolgárság. Az állampolgárságnak szuverenitási kérdésekben betöltött szerepe, nemzetközi jogi viszonylatokban való érvényesülése, külö-

[53] Concha Győző: *Újkori Alkotmányok*. Első kötet. Budapest, Franklin Társulat, 1884.

[54] A független, katolikus államvallású Belgium 1830-ban jött létre, az azt megelőző belga szabadságharc eredményeként. Ezzel kapcsolatban lásd Balázs Péter: *Belga-Németalföld újkori története*. Budapest, 2016.

nösen, ha közjogi jellegűek, vagy valamilyen közjogi elemmel bírnak, olyan területek, amelyek a mai napig a jogtudományi kutatás részét képezik.[55]

Az első fontos alkotmányjogi újdonság értékű sajátosság Belgium alapnormája esetében az alkotmányos alapjogok szuverenitást korlátozó ereje és szerepe.[56] Ezek az érintett alapjogok olyan normatív jogi fundamentumok, amelyek megváltoztatása csak szigorú eljárási körülmények között lezajló alkotmánymódosítások útján lehetséges. Jogforrási jellemzőjük, hogy semmilyen, az alkotmánynál alacsonyabb rendű jogszabály nem lehet velük ellentétes. A belga alkotmány ezek között nevesíti a jogegyenlőségnek, az egyéni szabadságnak, az egyesülési és gyülekezési jognak, a kérvényezési jognak, a vélemény-, lelkiismeret- és vallásszabadságnak, valamint az egyházak szabadságának, az oktatás szabadságának, a sajtószabadságnak, valamint a Belgiumban beszélt nyelvek használati szabadságának szuverenitást korlátozó alapjogi jellegét. Concha a belga államszervezet vizsgálatán belül a szuverenitás főszerveiként az államfői hatalom, a kamarák és a bírósági szervezetrendszer, valamint a területi hatóságok elemzését is részletesen elvégzi.

Értekezése második részében Concha az Amerikai Egyesült Államok alkotmányos rendszerének tanulmányozására vállalkozik. Ebben az esetben a témakört egy megkerülhetetlen történeti tényező, a kolonializmus jelenségének elemzésével vezeti be. Vizsgálatának tárgya az, hogy a gyarmatosítás folyamatában, attól elválaszthatatlan eseménysorozatok eredményeként, miként alakult ki a független Észak-Amerikai Egyesült Államok, ahogy Concha nevezi. Majd a konföderáció

[55] Ilyen fontos kérdéskör lehet például az állampolgárság és az államutódlás összefüggése. Ezzel kapcsolatban lásd Ganczer Mónika: *Állampolgárság és államutódlás*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2013.

[56] Az alkotmányos alapjogoknak a rendszerei, melyek részben úgynevezett „negatív" jogoknak az összessége, vagyis azok az állam irányába a tartózkodás kötelességeként realizálódnak, a XVIII. század végi polgári forradalmak idejében kezdtek kialakulni. Az alapjogok jellegével és alkotmányos korlátozhatóságukkal kapcsolatban lásd Ádám Antal: Az alapjogok jellegéről és védelméről. *Jura*, 1994/2, (1. évf.), 1–10.

korszakától az unió kialakulásáig bemutatja azt a fejlődési rendszert, amely a szövetségi állam létrejöttének eredményeként meghatározta az Egyesült Államok normarendszerét az unión belüli közös ügyek, valamint a tagállamok és az egységes unió szempontjából. A következő lépésben, a belga állam elemzéséhez hasonlóan, az Amerikai Egyesült Államoknak már Concha korában is kétségkívül nagyon sajátságos államszervezetét tekinti át. Vizsgálata során az uniós elnöki hatalommal, a szenátussal és a tényleges törvényhozó szervvel, a kongresszussal, a bíráskodási szervezetrendszerrel és az államhatalomnak az uniós főszervek közötti megosztásával foglalkozik.

Concha nemzetköziséghez való elméleti viszonyulásában, a külföldi jogrendszerek eszmetörténeti sajátosságainak feldolgozásában a legérdekesebb pont a saját gondolkodását is nagymértékben meghatározó nemzetközi jelenséghez, az angol alkotmányossághoz és parlamentarizmushoz, Anglia politikai eszmetörténetéhez való viszonyulása. Álláspontom szerint Concha esetében egy anglofil szemléletű gondolkodó elmélete rajzolódik ki előttünk, aki mintaként, mondhatnánk pozitív példaként, valódi etalonként tekint közjogi szempontból az angol jogrendszerre. Ez igaz a politika- és államtudományi, a jogtudományi, de főként az eszmetörténeti és politikai filozófiai gondolkodására is. A politikai konzervativizmus és liberalizmus angliai komplementer viszonyáról írt művében ez rendkívül szembetűnővé válik.[57] Az alábbiakban Conchának ezt az anglofil jellegű tudományos gondolkodásmódját szeretném alaposabban bemutatni.

Concha az angol parlamentarizmus és magánjogi rendszer viszonyainak ismertetéseként 1887-ben székfoglaló előadást tartott a Magyar Tudományos Akadémia II. osztályának ülésén, mely egy évvel később írásos formában is megjelent.[58] Első megállapítása az angol állami rendszeren belül a szuverenitás egyéni alapjogok által való kor-

[57] Lásd Concha Győző: A konzervatív és a liberális elv. In Dékány István: *Hatvan év tudományos mozgalmai között.* A Magyar Tudományos Akadémia Jogtudományi Bizottságának kiadványsorozata. 1935/5.

[58] Concha Győző: *Egyéni szabadság és parlamentarizmus Angliában.* (Székfoglaló értekezés.) Budapest, MTA, 1988.

látozásának alkotmányos szabályozásairól szól, összehasonlítva Belgium, illetve az Amerikai Egyesült Államok megoldásaival, melynek kapcsán konstatálja, hogy az nem az egyetemes, XVIII. század végi felvilágosodási eszmék, és így a jogbölcselet idealisztikus elvei mentén került megvalósításra. Megjegyzi, hogy a nemzetközi összehasonlításban Anglia speciális helyzetet mutat. A szuverenitás korlátozásának elve alapvetően gyakorlati és nem teoretikus jellegű volt. Az alkotmány a legelemibb alapjogok tekintetében deklarálta a szuverenitás korlátozását, a többi esetében a problémakör megoldását magára a főhatalomra bízta. Itt a kiindulópont nem a francia mintájú, bölcseleti alapú meghatározása az ember elidegeníthetetlen jogainak, melyek az államon kívül állnak, és attól elidegeníthetetlenek. Concha ezzel kapcsolatban William Blackstone angol jogfilozófus érvelésére hivatkozik, aki szerint az angol szabadságjogok egykorúak az angol állammal, mégis változékonyak és nem kötött tartalmi-formai megjelenésűek, éppen azért emberi megnyilvánulásúak és emberi befolyásolás alatt állnak.[59] Concha szerint az angol alapjogi gondolkodás további sajátossága, hogy kikerüli a kategorizálás kontinentális jogra jellemző módszerét, amely egymástól élesen és világosan elkülöníteni törekszik az alapjogokat és a más természetű jogokat. Concha szerint az angol jogban ez a jogtechnikai folyamat azért alakult ki, mert szemléletében a zsarnokság önmagában nem válik elkerülhetetlenné az alapjogok konstitucionális meghatározása által, hiszen a szuverenitásnak így is marad elég „tere" ahhoz, hogy lehetséges visszaéléseket valósítson meg. Ezért az angol megközelítés szerint a szuverén zsarnokságának megelőzése a „helyes intézményekből kifejlő nemzeti szellem" által lehetséges.[60] E helyen Concha arra utal, hogy az alapjogok kartális meghatározásánál sokkal nagyobb jelentősége van annak, hogy azoknak

[59] William Blackstone (1723–1780) konzervatív szemléletű angol jogtudós nagy hatást gyakorolt mind az amerikai, mind az angol elméleti alkotmánytan fejlődésére. Érdemes megjegyezni, hogy tanítványa és későbbi nagy kritikusa volt az úgynevezett filozófiai utilitarizmus teoretikai megalkotója, Jeremy Bentham (1748–1832). Fő műve: Uő: *Commentaries on the laws of England*. Oxford, 1765.

[60] Concha: Egyéni szabadság és parlamentarizmus Angliában. I. m. 4.

az angol joggyakorlatban megnyilvánuló reflexív, társadalmi szinten megvalósuló, automatikusan működő védelme érvényesülni tudjon. Concha véleménye szerint történetileg az angol alapjogi gondolkodást három pilléren nyugvónak tekinthetjük. Ezek a pillérek a személyes biztonság, a személyes szabadság, és a magántulajdon.

Az angol jog és állam lényegi sajátosságaként említi Concha, hogy történelmi hűbérrendszere mentén a magán- és a közélet elválaszthatatlanul összeolvadt. A rendszernek a veszélyes irányba való elmozdulását az uralkodó személye akadályozta. A királyság mint intézmény biztosította a magánjog érvényesülését és fejlődését úgy, hogy a közjogi instrumentum stabilitása felett is őrködni tudott. Érdemes megjegyezni, hogy Anglia legfontosabb intézményei is ebből az eszmei történelmi hagyatékból eredeztethetőek, úgymint a Lordok Háza, az egyetemek, az egyház, a földbirtokrendszer. Ezek működése alapvetően hozzájárult a magán- és közérdekek egyensúlybeli stabilitásának biztosításához.

Concha Anglia esetében az alapjogok érvényesülését az általa „közönséges jognak" nevezett jogrendszer alapvető természetéből eredőnek tekinti.[61] Igazolásként hivatkozik a XVII. század elején uralomra jutott Stuart ház első uralkodójának, I. Jakab király főbírájának, Edward Coke-nak, és Blackstone-nak a gondolataira is, továbbá a Magna Charta és az 1679-ben kiadott *Habeas Corpus* törvény garanciarendszereire, amelyek nevesítik a parlament által sérthetetlen jogokat. A *Habeas Corpus* például kifejezetten az egyéni szabadság sérthetetlenségének a biztosítása érdekében került elfogadásra. A „közönséges jog", ismertebb nevén „common law", lényegében az igazságszolgáltatás, a bírói gyakorlat szokásjogi jellegén keresztül érvényesíti az egyéni jogoknak a szuverenitástól való védelmét. Coke szerint a „közönsé-

[61] Concha az angol jogrendszert „közönséges jognak" nevezi, ennek elterjedtebb megnevezése a *common law* kifejezés. A *common law* felette áll a parlament által alkotott és a király által szentesített törvényi jognak, az úgynevezett *statue law*-nak. Az angol jogrendszer sajátosságairól lásd bővebben LANGBEIN, John H. – LETTOW, Renee Lerner – SMITH, Bruce P.: *History of the Common Law: The Development of Anglo-American Legal Institutions*. New York, Aspen Publishers, 2009.

ges jog" a parlamenti jog korlátja, amely semmissé teheti a parlament határozatait, amennyiben azok az általános jogelvekkel ellentétesek. Blackstone értelmezésének a lényege a „közönséges jog" tekintetében az, hogy a „közönséges jog" népi eredetű, miután a közösség tagjainak történelmi támogatását és hozzájárulásait élvező szokásjogként alakult ki, és működik tovább.

Szerintem Concha 1887-es székfoglaló előadásának a legérdekesebb és legfontosabb része az a kérdésfeltevés, hogy ha nem a kartális alkotmányban és nem is kizárólag a precedensalapú bírói jog szabadságában, akkor mégis hol rejlik a szuverenitás és az egyéni szabadság közötti egyensúly jelentősége? Concha azt vallja, hogy ez nem pragmatikus módon, intézményi rendszerben mutatkozik meg, hanem szellemi téren. A megállapítás lényege az, hogy az angol egyéni és magánérdekeket áthatja a fentebb már említett „nemzeti szellem", amely tudatosan része az angol társadalmi gondolkodásnak, és keretei között részesének tekinti magát az egyén egy közös, magasabb rendű célnak, amely harmonizálja a főhatalom és az egyéni jogok viszonyát, kapcsolati rendszerét. Concha szerint a „nemzeti szellem" eszmének különleges lényegi sajátossága, hogy nem egyéni érdekek összességét foglalja magában, nem egyéni célok megvalósításának az eszköze, hanem olyan állami kohéziós struktúra, amely az egyéni és a közösségi cselekvésekben is a társadalom ereje és támasza. Concha álláspontja az, hogy az angol állami rendszer a parlament és a főszervek útján ezt az eszmeiséget törekszik fenntartani és védelmezni. Ugyanakkor így rendeli alá a társadalomnak a főhatalmat a szabadságjogok védelme érdekében.

Ezenkívül Concha az angol és a magyar politikai rendszerek különbözőségeit, merőben eltérő jegyeit, illetve az angol jogrendszer és jogi gondolkodás hazai keretek között megnyilvánuló hatásainak a hiányát és azok hipotetikus szükségességét mutatja be *Az angolos irány politikai irodalmunkban a múlt század végén* című, 1880-ban megjelent írásában.[62] A mű cáfolata annak a véleménye szerint túl szé-

[62] Concha Győző: Az angolos irány politikai irodalmunkban a múlt század végén. *Erdélyi Múzeum*, 1880/2, (7. évf.), 33–44.

les körökben elterjedt téves nézetnek, miszerint az angol és a magyar alkotmány tartalmi elemeiben rokonság volna felfedezhető. Szerinte ez több állami, politikai, társadalmi és történelmi tényezőkből eredő ok alapján cáfolható és alapjaiban hibás álláspont, melyet az értekezésben részletesen kifejt.

Az *Újkori alkotmányok* II. kötete 1888-ban jelent meg[63], érdemes külön szót ejteni róla, hiszen ebben a szövegben Concha kifejezetten az angol alkotmányosság jellegzetességeit elemzi, jóval részletesebben és mélyrehatóbban, ahogy az első kötetben vizsgálta a belga és az amerikai alapjogi állapotokat. Kiindulópontja az angol szuverenitásfogalom, annak személyi és területi árnyalata, illetve korlátozhatósága az angol korona alattvalói jogainak érvényesülése céljából. Ehhez kapcsolódóan értekezik önmagában a brit politikai filozófiai gondolkodás szabadságszemléletéről is. Az alapjogokat az alattvalók társadalmi tagozódása révén nevesíti jogtípusok szerint, így beszél a „biztosság" jogáról, a Habeas Corpus garantálta jogokról, a bűnvádi eljárás jogáról, tulajdonjogról, kérvényezési jogról, sajtószabadságról. A korlátlan szuverenitási kategóriát az egyház viszonylatában értelmezi és taglalja.

A jogtípusokhoz viszonyítva legalább ennyire fontos az, hogy milyen módon osztályozza Concha az angol monarchia szuverenitásának főszerveit. Ezek alapján vizsgálja a király, a parlament, azon belül a főrendiház, a közrendiház, vagy alsórendiház hatásköreit. Az önkormányzatok, a hadsereg és a főszervek egymáshoz való viszonyának vizsgálata tipológiai szempontból rokonságot mutat a Concha főművének, a *Politiká*nak rendszerezésével.

3.4. Rendészet

Conchára saját korában mint a rendészeti tudományok kiemelkedő, egyik első számú szaktekintélyére is tekintettek. A rendészeti igazgatással kapcsolatos gondolkodásmódjának elsődleges szakirodalmi

[63] Concha Győző: *Újkori alkotmányok. II. kötet.* Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 1888.

forrása szintén a *Politika*, annak második kötete, a *Közigazgatástan*.[64] Ez a tematikai tagolás és szerkezeti elhelyezés a *Politiká*n belül egyértelműen utal arra, hogy Concha alapvetően az állam közigazgatási feladatainak egyik elemeként tekint a rendészet szabályozására, a rendfenntartás szervezett biztosítására. Ebben a megközelítésben, a rendészet jelentősége egyenrangú az alapvető közigazgatási funkciók ellátásával, így például az önkormányzati vagy a közegészségügyi igazgatással.

Elemzésében kiindulópont a közrend és a rendőrség fogalmi meghatározása. A *Politiká*ban már ismert funkcionalista megközelítésben tárgyalja a rendészeti igazgatás fő céljait és funkcióit. Állítása szerint a rendőri-rendészeti igazgatás általános célja egy preventív társadalmi alap megteremtése, ez pedig magának a társadalom rendjének, a közrendnek a megteremtése és fenntartása. Ehhez azonban a még mélyebb etimológiai megközelítés alapján a rend és a közrend fogalmának a definícióját is szükségesnek tartja vizsgálni.[65] A véleménye az, hogy az államböcselet nem vizsgálja mélyrehatóan a rend fogalmát, ezért definiálási kísérletei még mellőzhetők.

Álláspontom szerint Concha közrend fogalmának autentikus meghatározása erőteljesen szociológiai színezetű, és háromirányú. A *Politiká*ban Concha a közrend részének tekinti a munkából származó javak és értékek megosztásának az elrendezését, a kollektív társadalom és az individuális egyén harmonikus betagozódási rendszerét a javak elosztásába, valamint az egyének közös célokban való együttműködésével kapcsolatos jogszabályi háttér kialakításának a követelményét is.[66] Megkülönbözteti az állami, a társadalmi és az

[64] Concha: *Politika. II. kötet. Közigazgatástan. V. rész. Rendőri igazgatás.* Budapest, Eggenberger, 1905, 307–392.

[65] A rend és a közrend fogalmának diszjunktív értelmezése napjaink rendészeti tudományában is indokolt maradt, főként a belügyi rendfenntartás világos meghatározhatósága és szervezetrendszeri elkülönítse érdekében. Ezzel kapcsolatban lásd Balla Zoltán: A belső rend és a közrend fogalma a jogszabályokban. *Belügyi Szemle*, 2000/2, (48. évf.), 99–103.

[66] A közrend védelme, mint társadalmi jelentőségű kérdéskör, már a kontinentális jogi gondolkodásmódot alapjaiban meghatározó, klasszikus római jogban

„elemek" szintjén fennálló, vagyis természeti rendet. A harmadik kategóriára úgy tekint, miután az külső, normatív aktusok által nem befolyásolható ténybeli jelenség, amely a többi rend-kategóriát fundamentálisan befolyásolja, így a szervezői akaratnak véleményem szerint is ehhez alkalmazkodva kell törekednie az állami és a társadalmi rend kialakításának a megszervezésére.

Mi ebben a szervezői folyamatban a rendőrség szerepe, és milyen eszközökkel lép fel az állami-társadalmi rend védelme érdekében? Ezt a szerepkört Concha három cselekvői aktusban nevesíti. Az egyik a társadalom egyéni tagjainak fizikai és vagyoni védelmezése a külső támadásokkal szemben, a második az ilyen támadások előzetes megakadályozása, vagyis a rendészeti prevenció, a harmadik az esetlegesen előálló rendzavarok helyreállítása, vagyis a már beállt veszélyállapotok megszüntetése. A továbbiakban a különböző rendőri szervezettípusokat elemzi a szerző, ezeken belül megkülönbözteti a biztonsági és a közigazgatási rendőrséget.[67] Concha esetében a rendőri működés határaival kapcsolatban kulcsfogalom annak kiegészítő jellege, vagyis a fellépés indokoltságának a kellő megléte. Ez a szubszidiárius szemlélet megmutatkozik a közegészségügyi igazgatással kapcsolatos értelmezésében is, amelynek keretei között kifejti, hogy az állam fellépése egészségmegóvási célokból csak akkor indokolt, ha a helyi társadalmi tényezők ezen a téren a jogszerűség keretei között

is ismert volt. Ezzel kapcsolatban lásd PÓLAY Elemér: A közrend elleni magatartások megítélése a római jogban. *Jogtudományi Közlöny*, 1986/10, (41. évf.), 502–503.

[67] Fontos megjegyezni, hogy Concha azt a rendőrséget vizsgálja, amely szervezett rendfenntartó hatóságként először a fővárosban és nagyobb városokban működött. Hazánkban Buda és Pest egyesítése után, 1873-ban jött létre a hivatalos állami rendőrség. Ugyanakkor jelentős tényező rendvédelmi szempontból, és Concha ezt mint különálló rendvédelmi szervezetet nem nevesíti, hogy a főleg vidéki településeken megvalósítandó rendfenntartási feladatok ellátása érdekében 1881-ben törvény által létrejött a Magyar Királyi Csendőrség, mint a rendőrségtől független csendőrkerületi parancsnokságok egysége. Ezzel kapcsolatban bővebben lásd PARÁDI József: A csendőrség magyarországi története. *Rendvédelem-történeti füzetek*, 2009/19, (16. évf.), 64.

tehetetlenné válnak.[68] A rendőri fellépésekkel kapcsolatban is ez az álláspont figyelhető meg. Concha szerint csak abban az esetben válik egy hathatós rendvédelmi fellépés kifogásolhatatlanul megalapozottá, ha az adott helyzetben a közrend a maga erejéből helyreállni már képtelen, vagyis amikor a gyors fellépés a rend helyreállítása érdekében a rendőri szerv beavatkozása nélkül ellehetetlenül. Ezért tulajdonít a rendőrségnek alapvetően „óvó" és nem „orvoslói" jelleget, ahogy azt írja a *Közigazgatástan*ban.[69] A rendőrség „óvó" cselekvésének legfontosabb eszköze az egyéni szabadság kényszerhatalommal történő korlátozására fenntartott joga. Concha külön nevesíti a politikai rendőrség szervezetét, ez értelmezése szerint a rendőri működés azon ága, amely a teljes alkotmányos rendre kihatással lehet. A politikai rendészet működésén belül megkülönbözteti a csoportosulásokat, egyesületeket, gyülekezeteket érintő rendészeti kérdéseket, valamint a sajtó- és a magánrendészet működési körét.

A szerző a *Politiká*n belüli rendészeti témájú értekezését a rendőrség szervezeti felépítésének és a kivételes rendőri állapotnak az elemzésével zárja. Concha a rendőri szervezetrendszer részének tekint minden személyi és dologi-tárgyi adalékot, amely a rendészeti feladatok ellátásához szükséges. Véleménye szerint a rendészeti igazgatásban alkalmazott személyek *ethosz*a, vagyis erkölcsi jelleme, alkata különleges jellegzetességeket kíván meg a törvénytisztelet és a törvényi ismeret terén. A rendészeti alkalmazottnak egyaránt járatosnak kell lennie a bűncselekményeket elkövetők és az azokat elszenvedők gondolkodási világában. Itt említi meg a rendészeti igazgatás egyik speciális részletét, amely ebben a közigazgatási ágazatban érvényesül a legjelentősebb mértékben, ez pedig az úgynevezett „diskrecionarius" elem.[70]

[68] Lásd Concha: *Politika. II. kötet. Közigazgatástan. VI. rész. Közegészségi igazgatás*. Budapest, Grill, 1905, 392.

[69] Lásd Concha: uo. 320.

[70] Ehhez a Concha által említett „diskrecionarius" elemhez leginkább a rendvédelmi szolgálathoz tartozó titkosrendőrségi szervezetrendszer kapcsolódik, feltehetően ezért használja ezt a kifejezést.

Concha a rendőri igazgatás fentebb említett „óvó" jellegéhez kapcsolja még annak kiegészítő, funkcionális jellegét is. Véleménye szerint az „óvó" jellegből adódóan az igazgatás e típusának fő feladata preventív jellegű és más igazgatási struktúrák zavartalan működését alapozza meg, ezért kiegészítő szereppel bír. Ezáltal elkülönített szervezeti egységre, például miniszteri tárcára sincs szüksége, indokoltabb a belső igazgatásnak alárendelni a miniszteri irányítás szempontjából.[71] Sőt, alkotmányossági szempontból kifejezetten aggályosnak tartja egy különálló, független rendészeti tárca felállítását, főleg a többi tárcával való együttműködés szempontjából.[72]

A rendőri szervezetrendszer tagozódásának bemutatásakor Concha három csoportot emel ki részletesebben. Ezek az úgynevezett intéző rendőrség, a foganatosító, vagyis a végrehajtó rendőrség, a harmadik pedig a titkosrendőrség. Az intéző rendőrség az általános biztonsági rendőrség sajátja, annak ugyanis végrehajtó és intéző rendőri egységekre is szüksége van. Ettől eltérően a közigazgatási rendőrségnek elégséges csak végrehajtó rendőrséggel rendelkeznie. Az intéző rendőrség egyediségét az a rendeltetés adja, amely az állami büntetőjog által védett jogok, javak, egyéni érdekek tényleges, jellemzően fizikai védelmét jelenti. Ezekhez nemcsak az egyén személyi és vagyoni védelme, hanem magának az államnak, a teljes társadalomnak a védelme is hozzátartozik. Mindezekhez szükséges azonban az eljáró szervek személyzetének minőségi szintű képzettsége is, valamint a már említett jártassága a kriminális területek sa-

[71] Napjainkban ez a szabályozási modell érvényesül. Magyarországon a legmagasabb rendőrségi szervezet, az Országos Rendőr-főkapitányság, és azon keresztül az egész rendőrség, a rendészetért felelős belügyminiszter irányítása alá tartozik. Vö. A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 4. § (3) bekezdése.

[72] Az első különálló rendőri minisztérium Franciaországban, az 1789-es forradalom utáni átmeneti konszolidációs időszakban került felállításra, a Francia Direktórium politikai rendszerének idejében, ahogy ezt Concha is említi. Vö. Concha Győző: a *Politika* II. 376. Lásd erről részletesebben Soboul, Albert: *A francia forradalom története*. (Ford.: Józsa Péter.) Budapest, Kossuth Könyvkiadó, 1963, 183–188.

játosságaiban. Ebbe a jártasságba és képzettségbe Concha, a tőle már megszokott sokszor túlságosan idealista gondolkodásmódja révén, rendkívül széles körű ismereteket foglal bele. Véleménye szerint a jó rendőrnek ismernie kell a társadalmi és a gazdasági élet különböző részterületeit is, nemcsak általános rendészeti tájékozottsággal és képzettséggel kell rendelkeznie. Ismernie kell a gazdasági világ, az üzleti forgalom működése, a szórakoztatóipar egyediségeit. Tájékozódnia kell a különböző társadalmi osztályok viselkedési szokásaival, életmódjával kapcsolatban, továbbá a bűnelkövetők személyiségi jegyei terén speciális szaktudással kell rendelkeznie, a tipikus bűncselekményformák szerinti felosztásban. Álláspontom szerint kérdéses, hogy akár a XIX–XX. századi, akár napjaink viszonylatában elérhető és elvárható-e a rendvédelmi szerv alkalmazottjától az ilyen magas szintű felkészültség és képzettség, amelynek szükségességére Concha hivatkozik. Ezzel kapcsolatban már utaltam Concha idealista gondolkodásmódjára, ami itt is érzékelhető.[73] A foganatosító, más néven „executiv" rendőrség fő feladata, az intéző rendőrség utasításainak szakszerű és szervezett végrehajtása, ebben az értelemben alárendelt intézményként tekinthetünk rá. A titkosrendőrség a végrehajtó rendőrség azon elkülönített csoportja, amely feladatait az eredményesség érdekében anonimitással, szakmai rendeltetésének elfedésével tudja teljesíteni. Concha fontos megállapítása, hogy a titkosság semmilyen módon és mértékben nem módosítja a rendészeti ág hatalmi jogosultságait, intézkedési körét.

Concha a *Politika* rendészeti igazgatásról szóló részét a rendőri kivételes állapot elemzésével zárja. Megközelítésének lényege az a speciális jogosultsági kör, amellyel a rendészetet azokban az esetekben ruházzák fel, amelyekben az alkotmányos rend és a társadalom védelme, a szokásos közhatósági és bírósági jogrend által alkalma-

[73] A rendvédelmi szervek alkalmazottjainak minél magasabb színvonalú kriminálpszichológiai képzése napjainkban is aktuális kérdés. Lásd erről Haller József: Magatartástudomány és kriminálpszichológia a rendészeti oktatásban. *Belügyi Szemle*, 2018/11, (66. évf.), 108–124.

zott eszközök és módok igénybevételével nem érhető el. Ilyen körülmények a zendülések, gyújtogatások, belső zavargások, összefoglalóan a közbiztonság teljes felborulását eredményező helyzetek. Concha szerint a kivételes állapotokban szükséges az állam, az erre felkészített és jogszabályi engedéllyel rendelkező szerveinek felhatalmazást adni különleges hatalmi eszközök használatára a társadalmi közrend védelme érdekében.[74]

[74] Ez a szabályozási forma a jelenlegi jogrendszerben is fellelhető. Napjainkban a különleges jogrend időszakában alkalmazható eseti intézkedésekről a 2011. évi CXIII. törvény rendelkezik.

II. FEJEZET

CONCHA GYŐZŐ ÁLLAMELMÉLETÉNEK ALAPKÖVE: AZ *ALKOTMÁNYTAN*

1. EGY ORIGINÁLIS ÁLLAMESZME FELFEDEZÉSÉNEK ÚTJÁN

Concha államelméletének eredetisége abban a felfedezésben rejlik, hogy az alkotmány jogi jelensége és az általános antropológiai bölcselet dogmatikája között hidat teremt azzal a teóriával, amely az állam személyiségi elméletére vonatkozik. Ez az állambölcselet egy kiemelkedő jelentőségű közigazgatás-elméleti absztrakciót teremt az állam elgondolása terén. Ennek az állameszmének az elméleti sajátosságai alkotják Concha alkotmánytanának tudományos értékét.

Concha Győzőnek, az alkotmány- és közigazgatási jog, valamint a rendészeti tudományok kiemelkedő hazai művelőjének államelmélete és politikai filozófiája tudományos munkásságának általános sokoldalúságához hasonlóan, szintén összetett vizsgálatot igényel. Élete során nem írt elnevezésében államelméleti témájú *opus*t, azonban legjelentősebb munkájának, az először 1894-ben megjelent *Politiká*nak az I. kötete *Alkotmánytan* megnevezéssel közjogi tudományos műként, és egyben a kor jogtudományi felsőoktatásában használt tankönyvként került közhasználatba.[75] A könyv olvasata és tartalmi esszenciája ugyanakkor egyértelművé teszi, hogy Concha nem a klasszikus köz-

[75] A mű elnyerte az MTA nagyjutalmát, illetve jelentőségét mutatja, hogy 1907-ben újra kiadták. Az első kiadás érdekessége, hogy Concha a *Politiká*t a XIX. század kimagaslóan értékes munkásságú magyar nyelvészének, filozófusának, bölcselőjének, egykori személyes jó barátjának, Brassai Sámuelnek ajánlja. Lásd Concha Győző: *Politika. I. kötet. Alkotmánytan*. Budapest, Eggenberger, 1894.

jogi gondolkodás jogdogmatikai alapelvei, azok elméleti konstellációi szerint vizsgálja az államot, az alkotmányt, illetve az alkotmányosságot. Értékelési szempontjai absztrakt, bölcseleti, sokkal inkább politikai filozófiai, mint általános jogtudományi szemléletről tanúskodnak. Már az „Előszó" első mondatában premisszaként szembesülhetünk azzal, hogy a szerzőt nem az „országlás" jelensége, mint a regnáló politikai hatalom tevékenysége, hanem az emberi együttélés, a társadalmi élet, valamint az utóbbi fejlődésének a törvényszerűségei érdeklik. Hogy pontosan mit ért Concha „országláson", arról később részletesebben lesz szó.

Concha alapvetően hegeliánus filozófusként az emberi élet empirikus valóságának és törvényszerűségeinek a fennállásában, kölcsönhatások sorozataiban, mechanizmusok rendszerében látja az államot és annak alkotmányosságát szerveződni, és nem a pozitív, minden nemében mesterséges, vagyis kartális jogalkotási aktusok eredményeiben. Kiindulópontja nem a konstitutív értelemben vett normativitás államalkotó potenciálja, hanem az a valóságos fizikai tényező, amely nélkül nem lehet állam az állam, amely nélkül nem lehet alkotmány, és ez az ember, pontosabban az ember mint eszme, és ennek az eszmének a tényleges megnyilvánulása. Concha kutatásának tárgya az emberi élet, és az emberi életek kapcsolódási pontjai, azaz maga a társadalom és a társadalmi realitás. Ez az empirikus valóság az állam és a társadalom ideája, ugyanakkor nem a természetes megismerés útján értékelhető állam és társadalom közvetlensége, sokkal inkább egy elvont, absztrakt módon interpretálható politikai entitás, amely feltárulkozik a fizikai értelemben is megtapasztalható emberi élet és társadalom közegében.

2. AZ ÁLLAM MINT SZEMÉLYISÉG

A *Politika* tematikai sokoldalúságából következik a szöveg alkotmánytani részének alapvetően trichotomikus tagolása, amelyben a sorrendiség legalább olyan jelentőséggel bír, mint az érdemi, tartalmi egységek mondanivalója. Így Concha az „országlás" jelenségén belül

elsőként az emberi életet, főként az individuumot, az egyén életét és annak államalkotó szerepét vizsgálja. Ennek keretei között értekezik az emberről mint eszméről, az emberi életről, az ember és környezetének kapcsolatáról, így a nemzetköziségről, a nemzet fogalmáról, az emberiség életéről, a társadalmi közösségekről. Vizsgálatában ezt követi az állam mint politikai szint taglalása. Az államra mint átmenetre tekint az egyéni életből a közösségibe. Arra reflektál, hogyan alakítja az egyén, az egyének sokasága az államot mint politikai közösséget, hogy lesz az egyénből és az egyéniből közösség, állam, milyen módon érvényesülnek az individuális elemek az állami jelenségekben, és ezek hogyan konstruálják az államot. Mit értünk szuverenitáson, hogyan érvényesül ez az állam a maga valóságában, miben áll a hatalma, lehet-e személyisége az államnak? Mit értünk állami szuverenitáson és szuverén akaraton, hogyan, és miért éppen az ember eszméje, – korábban is használt kifejezéssel – ideája lehet ennek a korlátja? Milyen területeken funkcionál ez a mechanizmus? Ebben az összefüggésrendszerben milyen szerepe van a jognak, hogyan működik a jog az alkotmányosságban, milyen hatásrendszerként, szabályozó elvként jelenik meg? Végül felosztásában ezek után áttér az alkotmánytan tényleges, érdemi vonatkozású témaköreire, így a hatalommegosztás kérdésére, a törvényhozásra, a végrehajtásra, az államfői hatalmi ágra, a választójogra és egyéb közjogi részterületekre. Az így keletkező sorrendből az egyes elemek jelentősége egyértelművé válik: ember, állam, államot szabályozó alkotmány.

Dolgozatom részbeni célja rámutatni arra, hogy az Osztrák–Magyar Monarchia parlamentáris rendszerének az időszaka és a második világháború korai előszelének az évei között élő, kimagasló szellemi produktivitású szerző, a polgáriasodás útjára lépett Magyarország történelmi korszakában milyen bölcseleti elvek mentén, milyen spekulatív módszerekkel gondolta újra a magyarság államfejlődését államelméleti és azon belül leginkább alkotmányelméleti, alkotmánytani szempontból.

2.1. „Országlás", egyén, társadalom: első lépések az állam kialakulásának eszmei útján

Az „országlás fogalma" Concha alkotmánytanában a kontextus feltárása és a helyes olvasat kialakítása érdekében is alapos nyelvtani-tartalmi dekódolást igényel. A kifejezés klasszikus értelemben azonosítható a kormányzással, egy adott állam legfelsőbb politikai tekintélyével rendelkező személy vagy intézmény általi irányításával, igazgatásával, vezetésével.[76] Mind a katolikus, mind a protestáns bibliafordítások régebbi változataiban már találkozhatunk a kifejezéssel, a *Zsoltárok Könyvé*ben Isten uralkodói tevékenységét, uralmát a jelenlegi „uralkodik" kifejezés helyett az „országlás" fogalommal jelölték a korai magyar szentírás-fordításokban. Egyes protestáns interpretációkban ugyanígy megjelenik a „regnál" kifejezés is.[77] A fogalom elsődleges denotátuma egyértelműen a nagy hatalommal való rendelkezés által igazolt és azzal létjogosultságot nyert uralkodás, uralom.

Ebből logikusan az következne, hogy Concha az „országlás" jelenségének vizsgálata során az állam vezetésének, és az ahhoz szükséges államszervezetnek a struktúráját teszi elemzésének kiindulópontjává. Alkotmánytana első részében mégis az „országlást" az emberi élettel és az emberi eszmével hozza kapcsolatba, tehát éppen a társadalmi tagozódás legelemibb szintjénél kezdi el traktátusát, nem pedig a legfelsőbb, vagyis az állami irányítás-vezetés milyenségénél.

Olvasatában az emberi szellem tevékenységének eredménye az, hogy az emberi élet szabályozásának biztosítása a „jog országlásával" valósul meg. Ezzel a joguralom elvére utal, arra, hogy a társadalom életszabályok közötti keretben tartása az emberi eszme mint az egyik legfelsőbb jó értékének az előmozdítása érdekében valósuljon meg a jog mint eszköz által, instrumentális módon. Az „országlás" nem a fő-

[76] Czuczor Gergely – Fogarasi János: *A magyar nyelv szótára*. Budapest, Athenaeum, 1862.

[77] A kifejezés bibliafordításonként eltérő megjelenése a Zsoltárok könyvének 96. fejezetében található. A Katolikus Bibliában: Zsolt 93.1, „Király az Úr, fönségbe öltözött."

hatalom társadalomtól elidegenített tevékenysége, éppen ellenkezőleg, az egyén és az egyének csoportjának az emberi eszme jegyében való létezése hívja életre, felhasználva a jog uralmi erejét. Ebből ered a gyakorlati értelemben vett jogalkotás és jogalkalmazás, melyben látható az egyéni és a közösségi élet éles distinkciója is. Conchánál az emberi élet alanya, az ember mint a nemzeti létezés és az úgynevezett népi entitás legalapvetőbb eleme, és egyben mint filozófiai eszme jelenik meg.

Concha az emberi eszme jelentőségéről és annak érvényesülési posztulátumáról beszél a közület, a közélet viszonylataiban is. Ez az episztemológiai megközelítés pregnáns módon visszavezethető a klasszikus német idealista gondolkodásra. Hegel a társadalmi élet és a társadalmi aktusok, cselekvések szükséges, megelőző követelményeként tekint az egyén individuális módon, önmaga tudatában megvalósuló reflexiójára a saját társadalmi státuszára irányulóan, annak egyéni, még nem kollektív megjelenésében és súlyában is.[78] Hasonló Concha kiindulópontja. Az egyén önmaga általi tisztázottsága, amelylyel az egyes ember képessé válik reflektálni társadalmi státuszára, és arra a jogi szabályozásra, amelynek ő, mint egyén, alanyává válik, de úgy, hogy emellett kiindulópontja és végső forrása is. Ebben a viszonyrendszerben a „jog országlása", vagyis a joguralom elve a kor szerinti értelmezés dimenzióiban, bármennyire is pusztán instrumentális szerepet tölt be, a jog, a törvény, a kódex révén jogállami keretek között mégis kiemelkedően irányadóvá válik. Ezért fontos a joguralom definíciójának meghatározásában minden esetleges „zsákutcát" elkerülni, hiszen a joguralom helytelen jogdogmatikai definiálása kortól függetlenül számtalan értelmezési problémát indíthat el.[79]

[78] Hegel, Georg Wilhelm Friedrich: Arról, hogy a magisztrátusokat a polgároknak kellene választaniuk? (Württemberg legújabb belső állapotairól, különösen a magisztrátusalkotmány megsértéséről) 1798. (Ford.: Bártfai Imre.) *Különbség*, 2011/1, (11. évf.), 13.

[79] Erről részletes értekezést olvashatunk Varga Csaba: Eszményből bálvány? A „joguralom" és csapdahelyzetei (Gondolatok egy könyv kapcsán) című recenziójában (*Valóság*, 2016/2, [59. évf.], 28–40.), amelyet Varga Zs. András: *Eszméből bálvány? A joguralom dogmatikája* (Budapest, Századvég, 2015) című művéről írt.

Conchánál az emberiség élete az egyén és a társadalom élete is. A társadalom vizsgálatán belül Concha figyelme arra irányul, hogy az egyén, mint önmagában különálló, független, mégis a közösségbe tagozódott lény, hogyan képes minél inkább megvalósítani és tökéletesíteni az emberi eszmét. Gondolatmenetében a társadalom kibontakozásához és fejlődéséhez így konvergál az egyén önmegvalósítása, munkája, alkotóereje. Amilyen módon a népi, nemzeti, társadalmi közegben létező egyén munkálkodik önmaga kibontakoztatásán, olyan minőségben válik ez a társadalom javára. Ez egy viszonyrendszer, kölcsönhatási dinamizmus. Itt jelenik meg a köz, a közület fogalma, a társadalmi lét jelentősége, valamint a társadalmi és az egyéni érdekek diszharmóniájának a problematikája is. Így véleményem ebben az esetleges konfliktustézisben válik világossá leginkább, hogy mit ért Concha emberi eszmén, és miért tekint rá megkérdőjelezhetetlen prioritású jelenségként.

Concha helyes filozófiai megállapítása szerint az ember természeti létezése fizikai tény, amely nem befolyásolható. Az ember mint természeti lény megszületik, él és meghal, ezt a természeti törvényt az ember nem képes felülírni. Az ember eszméje azonban végtelen, így az ember akarata és aktivitása által építhető és befolyásolható. Magának az embernek a kibontakozási, fejlődési lehetőségéről van szó, amelyet nem a természet kauzalitása határoz meg, és nem egy etikai, morális dimenzió. Így az ember az emberi eszmét saját elhatározásával megvalósíthatja, tökéletesítheti, hatással lehet rá, általa a végtelenségét realitássá formálhatja idealizált módon. Concha ezen a ponton a szabadság ideája által az „országlás" és az emberi eszme között ekvivalenciát feltételez. Állítja, hogy az ember, az emberi eszme megalkotása által szabadságot nyer, hiszen csak így válik teljes mértékben kibontakozott emberi lénnyé, amelynek fontos, lényegi lételeme az autonómia, melyen a benne lévő lehetőségi állapotban működő erők befolyásoltságtól való mentes működését érti.

Felmerül a kérdés, mi a jelentősége ennek a társadalmi létben, a köz és a közület világában? Az egyén külön utakon járhat a többitől, de sosincs egyedül. Akaratlanul is kapcsolatba kerül a közösséggel, ez a közület törvényszerűsége. Az egyéni szándékok eltérőek lehetnek,

gátolhatják egymást, a közösségi érdekek megvalósítására akadályozó körülményként hathatnak. A társadalmi pluralizmus természetes velejárója ez, nem diszfunkcionalitás, ugyanakkor tény, hogy az egyéni érdek, és így az egyéni önmegvalósítás egy végtelen irányból húzott szekérként jelenhet meg a szemünk előtt, amelynek mint szándéknak a végső eredménye csak a rezignáció, a mozdulatlanság, vagyis a társadalmi élet bénultsága lehet. Amennyiben az egyéni érdekek eltérőek, és nem egymással párhuzamosan érvényesülnek, és Concha szerint ez rendjén is van, akkor a társadalom rendje, a közületek fennállása, mégis, mi által marad biztosított? Válasza egyértelműen az, hogy éppen azon alapérték által, amely ezt a törekvési folyamatot elindítja, fenntartja, végső soron annak valódi célja is: maga az emberi eszme, vagyis az ember kibontakozása, a végtelensége aspektusából szemlélt önmegvalósítása.[80] A köznek az egyének egyoldalú érvényesülési akaratai által való lerontását automatikusan maga az egyetemes emberi eszme hiúsítja meg mint védelmező alapérték, a maga végtelenségében, amely az egyén feletti univerzális érték.

Concha gondolkodásában a javak jelentősége is ebben a kontextusban jelenik meg. A javak, a jó megnevezésén nem csak az emberi létezés fizikai fenntartásához szükséges materiális eszközöket érti, ugyanis azok előállításához szükséges az egyének közületi szintű együttműködése is, és az eszközök, a módok, ahogyan ezek megvalósulnak, szintén az emberi eszme lényegiségével azonosul. Az egyén szükségleteinek a léte az ember eszmei mivoltáról tanúskodik. Concha e szükségletek biztosításának az összetevőit nevezi javaknak, jónak. A módozatok megválasztása pedig a társadalom részéről láncolatszerű hálózatot képez a kronológiai értelemben vett eszközválasztási

[80] Madách Imre *Az ember tragédiája* című szépirodalmi műve hűen reprezentálja azt a korabeli gondolkodásmódot, mely szerint az állam lételeme a társadalmi kohézió, és az csak a szellem vagy sajnálatosan annak híján az önkényes erőszak által biztosítható. Erről lásd bővebben Tamás András: A jogállam közigazgatásának „fejlődése": közigazgatásból magánüzlet. *Iustum Aequum Salutare* 2009/3, (5. évf.), 63–64.

döntések és azok előzményeinek, valamint következményeinek tekintetében.[81]

Az egyén javai így közületi úton a köz javaivá válnak. A közösség szerveződése, a társadalom tagozódása is ezen igények biztosítása szintjén válik megvalósulttá és szükségessé. Az egyik legjelentősebb módja a javak, vagyis a jó megteremtésének a munka, amelyben Concha az emberi eszme megvalósításának az egyik legfőbb útját, lehetőségét látja. A munka szervezőerővel bír, és ez a szervezési tevékenység a közület formálására is eszmei értelemben vett építő hatást gyakorol.[82] Ez az organikus minőség új fogalmi, gondolati instanciákat teremt. Így ez a működési folyamat hozza létre elemi szinten az egyéni érdeket. A közület fejlődésének akadályát eredményező rendezetlen működés esetén Concha a társadalmi szolidaritást látja hatékony ellensúlynak, melyet meglehetősen keresztényi szóhasználattal felebaráti szeretetnek nevez. Az emocionális viszonyuláson azt az emberi eszméhez hasonló végtelen értéket érti, amely az ember fizikai, egzisztenciális ösztöneinek kielégítésén túlmenő, egyetemes értékkel bír.[83] Ahhoz azonban, hogy az ember ezt a habitust interiorizálni tudja, bizonyos szinten ki kell lépnie a saját általános természeti mivoltából,

[81] A javak és a jó fogalmi kapcsolódásáról, illetve az ehhez kapcsolódó társadalmi felelősségről, és a döntések, valamint a döntések által kialakult intézményesülések okozta későbbi döntések determinációjáról ír 1989-ban Lányi András filozófus is. Lásd LÁNYI András: A Javak és a Jó: Egy örömóda titkos záradéka. *Valóság*, 1989/10, (32. évf.), 60–73.

[82] Concha hegelianizmusa szempontjából érdekességként szemlélhető, hogy a szintén hegeliánus, bár a legpontosabb meghatározással, az úgynevezett balhegeliánus gyökerekből táplálkozó marxizmus, valamint maga az utópista szocializmus ideológiája is hitt a munkának ezen erejében. Még a rendszerváltozásközeli idők hazai szocialista jog- és társadalomtudománya is részletesen taglalta a munka értéknek társadalomépítő szerepét, és a javak megteremtésében a többletmunka lehetőségét korlátozó politika elvetését. Erről lásd MERTH László: Munka, gazdaság és társadalom a mai Magyarországon. *Társadalomkutatás*, 1985/1, (3. köt.), 99.

[83] A szeretet és a szolidaritás fogalmainak társadalomtudományi relációjáról lásd bővebben ANDORKA Rudolf: Szeretet és szolidaritás. Szalai Erzsébet „Narcissus megkísértése" című cikkéhez. *Kritika*, 1997/4, (26. évf.), 11.

szellemi erejével és erőfeszítésével meg kell haladnia önmaga természeti végességének a tudatát. Olyan szellemi absztrakciót kell hozzá elvégeznie, amelynek eredményeként képes belátni, hogy saját munkája, igényeinek érvényesítése, szükségleteinek biztosítása, anyagi és szellemi gyarapodásával, saját tökéletesedésével együtt milyen módon válik egy kollektív társadalmi érték meghatározó részévé.[84]

Concha értelmezésében az érdekek társadalmi sokrétűsége az emberi közösségek csoportosulásához és különválásához vezet, amelyet az úgynevezett alsóbbak és a felsőbbek csoportjainak a megjelenésében lát. Az egyéni érdekek megvalósításában kialakul egy természetes társadalmi diszharmónia, amelyben az egyén a társadalom által birtokolt státuszok, javak megszerzésére, az utóbbi pedig saját helyzete stabilitásának a megtartására törekszik. Álláspontja szerint önmagában nem hordoz magában pozitív vagy negatív minőséget az, hogy az egyéni érdekek eltérőek, akár egymással ellentétesek is lehetnek. Fontos szempont ismét, hogy az általános emberi eszme ideológiájával szemben ezen érdekek különböző irányultságának az összességi eredője miként viszonyul a fő alapértékhez, és csak ebben az aspektusban válhat egy egyéni érdek jóvá vagy rosszá. Ezzel összefüggésben veti fel Concha a felvilágosodás és a francia forradalom mentén és után kialakult két, politikai szempontból különösen releváns és fundamentális eszmetörténeti irányzatot, amelyeknek mibenléte és egymással való viszonyuk a mai napig is állandóan visszatérő téma a politikai filozófiai irodalomban. Ezek a konzervativizmus és a liberalizmus ideológiái. A politikai konzervativizmusról való bölcseleti vizsgálódás első jelentős szellemi produktuma az 1789 utáni franciaországi forradalmi események reflexiójaként értelmezhető, Edmund Burke munkássága révén.[85] A liberalizmus gyökerei szintén a XVII–XVIII. századra ve-

[84] Itt fontos megjegyezni, hogy Concha még mindig a klasszikus filozófiai idealizmus fogalmi rendszere szerinti emberi eszméről, és az arra irányuló egyéni és többségi reflexióról beszél, nem pedig arról a közösségi morális felelősséghez szellemi-intellektuális értéket társító predikátumról, amelyet mai szóhasználattal „társadalmi tudatosságnak" neveznénk.

[85] Erről lásd bővebben BURKE, Edmund: *Töprengések a francia forradalomról.* (Ford.: KONTLER László.) Budapest, Atlantisz Könyvkiadó, 1990.

zethetőek vissza, John Locke, Adam Smith, Charles-Louis de Montesquieu, majd a XIX. században főként John Stuart Mill munkásságára. A társadalmi érdekellentétek megjelenésében a két eszmei irányzat jelentőségét kiemelt érdeklődéssel szemléli Concha.[86] Ebben a kontextusban álláspontja szerint a konzervativizmus fő ismérve az, hogy fenntartani, állandósítani igyekszik a köz már kialakult rendjét, feltételezve, hogy az emberi eszme a köz nélkül nem valósítható meg, így a köz magától kialakult rendjén változtatni veszélyes. Azt állítja, hogy a nem jó vagy a nem tökéletes közületi érdekrendszer is jobb, mint az egyéni érdekek kaotikus rendezetlensége. Deduktív megközelítéssel a közösség általános rendjéből indul ki, és abból von le következtetéseket az egyén érdekeire vonatkozóan. A liberalizmus tendenciája ezzel szemben arra irányul, hogy induktív módon, az egyént téve a vizsgálódás alapjává, a társadalom legelemibb szintű alanyainak a javai és szükségletei legyenek biztosítottak, amelyhez elengedhetetlen a változtatás, a változtatás elfogadása, adott esetben akár a közrenden belüli radikális reformtörekvések és azoknak megvalósítása is. Felmerül ennek kapcsán a jogok és kötelezettségek megváltoztathatóságának a problematikája. A jogok területén pedig a redisztribúció kérdése, miszerint a meglévő javak újraelosztása, azok elosztásának a megváltoztatása is szükséges lehet a fennálló rend javítása, tökéletesítése érdekében, állítja Concha a liberális, vagy ahogy más kifejezéssel nevezi, „haladó elvről". A két eszme viszonyában ugyanakkor helyesen reflektál egy lehetséges funkcionális szerepcsere megvalósulására, amely ambivalenciát eredményez. Mert amíg a konzervatív eszme a fennálló rend megtartására törekszik, a liberális pedig annak átalakítására, a gyakorlati mozzanatokban éppen a liberális értékrendet vallók válhatnak a megváltoztatások eredményeként kialakult állapot védelmezői-

[86] A két irányzat részletes elemzéseként, nemzetközi vonatkozásaikról, főként a 19. századi angolszász politikai gondolkodásban való értékelésükről, külön értekezést is írt. Vö. Concha Győző: A konzervatív és a liberális elv. In *Hatvan év tudományos mozgalmai között. A Magyar Tudományos Akadémia Jogtudományi Bizottságának kiadványsorozata*. 1935/5. szám. (II. kötet). http://jog.sapientia.ro/data/digitalis/hatvan_ev_2.pdf, XXIII. fejezet.

vé, így funkcionálisan lényegében konzervatív szelleművé. Az eredeti konzervatív gondolkodásúak, látván érdekeik veszélyeztetettségét, a liberális elvek mentén bekövetkezett intézkedések megváltoztatására tehetnek kísérletet. A változást pártolókból ilyen módon fenntartást támogatók, a fenntartást támogatókból változtatást sürgetők lesznek, ahogy erre is utaltam már. A látszólagos ellentmondást Concha egy komplementaritási elmélettel oldja fel. Mindkét irányzat magában hordozhatja a reakció veszélyét, vagyis a társadalom közületi rendjének nemkívánatos irányba történő elmozdítását. Amennyiben nem külön-külön szemléljük és értékeljük a két eszmét, hanem egymással való kiegészítői viszonyukban, és ez a törekvések szintjén a gyakorlatban is érvényesül, nem válik egyik sem értékesebbé a másiknál. Ebben a kontextusban mind a kettő együtt lehet alkalmas az emberi eszméhez kapcsolódó másik jelentős érték, a szabadság fenntartásához és biztosításához. Concha már korábban utalt arra, hogy jelentős, lételemi kapcsolat van a szabadság és az alapvető emberi eszme között, így mind a két elvről a szabadság eszméjének megvalósításában egyenértékűen hatékony módon működő, kölcsönös, egymással ellenpontozó, ellensúlyozó, de kiegészítő, segítő viszonyban lévő irányzatként gondolkodik.[87]

2.2 Az állam kezdetei, célja és a hatalom mibenléte

Az egyén átmenete a közületbe, a közületbe való betagozódása indukálja a társadalmi létet, a társadalmi lét népek, nációk szintjén nemzeteket alkot, és ezeknek a végső képződménye az állam. Concha vizs-

[87] Különösen érdekesek, és álláspontom szerint szakmai viták kezdeményezésére méltók Conchának ezen *Politika*-beli megállításai, amennyiben figyelembe vesszük, hogy főként a rendszerváltozás után kibontakozni kezdett Concha-recepció konzervatív gondolkodóként interpretálja személyét. Az 1945 és 1989 közötti időszakban feltételezhetően pont ezért nem vizsgálták mélyrehatóan Concha szakmai munkásságát. Erről részletesebben példaként lásd Egresi Katalin: Concha Győző konzervatív állameszméje. *Jog, Állam, Politika*, 2009/1, (I. évf.), 77–107.

gálata arra irányul, hogy ebben a folyamatban a társadalmi közületből miként alakul ki az állam, és mi annak a pontos fogalma. Az állam tudományos meghatározhatósága a modern államelméletben a mai napig sokrétű értelmezhetőségi lehetőségek spektrumaként áll előttünk, nincs egyértelmű és pontos, esszenciális jellegű államfogalmunk, inkább definíciós alternatívákkal rendelkezünk, amelyek különböző szempontok alapján írják le azt.

Concha szerint az állam létrejöttét a jogszabályok által garantált morális jellegű szabadság alapozza meg, külső és belső értelemben is. A függetlenség állapotában pozicionáló, vagyis szabadsággal rendelkező nemzeti közösségnek olyan, elsősorban morális jelensége az állam, amely az emberiség egyedi tulajdonságaitól elszakadva, azoktól függetlenedve, egy adott földrajzi területen önálló személyiséggé válik. Az emberi eszmét valósítja meg ezzel oly módon, hogy saját akarata belső irányításához is fordul, illetve külső hatalma is működőképes, és eme személyiségben az egyéni és a közületi célok szintézisbe kerülnek. Az állam lényegében az emberi eszme kibontakozása olyan formában, hogy abban a külső hatalom és annak igényérvényesítése, vagyis a mások általi elismerésre való törekvés is jelen van. Mi a szerepe ebben a jognak? Concha állítja, hogy az állami közösségnek, mint magasabb politikai szintnek, nem az egyén felett álló törvényhozóként kell működnie, hanem annak a társadalom elképzeléseivel azonosulva, a tagjai által megkívánt törvényeket elismerve, azok öntörvényei szerinti jogalkotást kell, hogy végezzen. Az állam jogalkotása nem irányulhat mindössze saját törvényeinek a meghozatalára, hanem a társadalom által megkívánt törvények végrehajtásában kell saját szabályozó tevékenységét kifejtenie.

Az állam eszmeként való felfogása ismert az általános államtudományokban, annak rendszerezésében és Concha álláspontjához ez a megközelítés áll a legközelebb. Nem arról van szó, hogy a többi hipotézist hibásnak vagy elvetendőnek találja, valójában itt egy gondolatmenet prioritásával állunk szemben. Concha az államra mint elsősorban az emberi eszme megvalósulására tekint, nem pedig mint kizárólagosan az emberi eszme közvetett tárgyára. Más megközelítések az államban közösséget, funkciót, szervezetet vagy egy politikai cél elérésében

érvényesülő eszközt látnak, és ezek az aspektusok különböző államfogalmakat, államdefiníciókat eredményeznek.[88]

Az államtudomány viszonylag fiatal diszciplínájában érdemes megemlíteni Jellineknek, Concha jeles kortársának úgynevezett klaszszikus államfogalmát, amelynek lényege az állam szociológiai és jogi jellegének kettőssége és azok párhuzamos érvényesülése. Jellinek az államelméletről szóló alapművében kifejti, hogy az állam egyszerre társadalmi képződmény és jogintézmény.[89] Ebből következik, hogy az állam cselekvő, egyéni személyek akaratából eredő társadalmi folyamatok mentén rögzült organizmus, amelyet joghoz kötöttsége, így saját normativitása határoz meg.[90]

Mi ennek a képződésnek, konkrétan az állam képződésének a célja, azaz mit állít Concha az állam céljáról? Általánosságban, vagyis elvonatkoztatva az államcél természetének a vizsgálatától, kétféle fogalmat különböztet meg mint kategóriákat. Az egyik kategória az egyének rövid távú kivitelezési tervei valamilyen eredmény megvalósítására irányulóan, ezek általában közeli tennivalókra vonatkoznak, és csak az individuum esetében érvényesülnek. A másik kategória viszonylatában a cél több aktív, tevékeny alanyi erőhatás működése egy eszme érdekében, amelynek, vagyis a célnak, az adott eszme jegyében egyesítő képessége van, és a különböző elképzeléseket egy magasabb rendű jó érdekében egyesíteni képes. Ez az állam célja, és sommásan maga az államcél is, a társadalmi kohézió fenntartása az emberi eszme megvalósítása érdekében. Ez alapján az állam szándéka az eszme érdekében egységet, akár altruizmust is teremt, összetartást eredményez. Az állam célja az emberi eszme kiteljesítése olyan módon, hogy az nemzeti formát öltsön, és külső hatalmi szubvencióval tudjon működni. Eh-

[88] Erről lásd részletesebben Takács Péter: *Az állam fogalma. Alkotmányos fogalmak és eljárások*. (Szerk.: Smuk Péter). Győr, Universitas, 2014, 28–48.

[89] Georg Jellinek német jog- és politikai filozófus erről szóló nézeteit összefoglaló művét a klasszikus államelméleti gondolkodás modern kori kutatásának egyik kiindulópontjaként tartják számon. Lásd Jellinek, Georg: *Allgemeine Staatslehre*. Berlin, O. Häring, 1900.

[90] Takács Péter: Államelmélet a XIX–XX. században. Georg Jellinek államelmélete. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2011/2, (1. évf.), 5–6.

hez azonban szükséges a hatalmat az államnak saját, belső életében is biztosítania, valamint elérnie az általános jót. Ebben Concha jelentős szerepet tulajdonít azoknak az etikai követelményeknek, amelyekkel a társadalom is képes azonosulni.[91] Az emberi eszme kialakulása a végesség legyőzésében rejlik, és itt analógiát találunk a vallás, a művészet, a tudomány és az állam között, mondván, hogy mindegyikben közös az az irányultság, amely az ember természeti korlátoltságának az eszmei meghaladására törekszik.

Mi a különbség az állam és a társadalom célja között? Szerinte a társadalom célja, hogy abban az egyén kisebb egységei szintjén váltsa valóra törekvéseit, és bár alapvető elhatározása a végesség legyőzése, tehát az emberi eszme kiteljesedése, de az államhoz képest csak korlátozott módon és izoláltan képes ezért hatékonyan cselekedni. Az állam ezzel szemben összefogottan, általános módon és egységesen törekszik az általános célok megvalósítására, és ezért válik gyakran a társadalmi percepciók szintjén az egyéni szándékokban a túlzott érvényesülésre tendáló túlkapásokat mérséklő, ellensúlyozó szerveződési szintté. Alapvető céljához tartozik az is, hogy az egyéni tevékenységekben rejlő értékeket összekapcsolja, és a közöttük fellelhető kapcsolódási pontokat megtalálja. E működésében válik fő eszközévé a jog és a törvény, de maga az érdek jogi kategóriával is rendelkező univerzálé, nemhiába tekintünk bizonyos célokat szóhasználatunk szintjén is jogosnak.[92] Az államon belüli ember, mondhatjuk, az állam embere, bármennyire is

[91] Concha szóhasználatában az „általános jó", az állam viszonylatában részben a mai szóhasználatban gyakrabban alkalmazott „közjónak" feleltethető meg. Ugyanakkor különbség mégis van a kettő között, mert az általános jó absztrakt eszmei érték, a közjó pedig inkább a társadalom kollektív java, bár az utóbbi minden esetben felveti az örök kérdést, miszerint a szolidaritás jelszavának zászlója alatt milyen kapcsolatban állnak az egyéni érdekek és a közösségi érdekek egymással, eredményeznek-e a szükségesség jegyében hierarchiát a társadalmi érdekek javára? Erről részletesebben lásd Farkas Péter: A közjó és társadalmi összefüggései. *Kapocs*, 2014/2 (61), (XIII. évf.), 48–58.

[92] Az érdekjelenségek jogi jellegéről lásd bővebben Szmodis Jenő: Az érdek és a jog néhány összefüggéséről. *Jogelméleti Szemle*. 2005/4. http://jesz.ajk.elte.hu/szmodis24.html

önmaga érdekében ténykedik, cselekvésének a vágya magasabb értékűvé válik a saját egyéni érdekei elérésénél. Tárgyilagosan vizsgálva hiába irányulnak az utóbbira, az állam összefogó és egyesítő ereje így emeli magasabb szintre az egyéni ambíciókat, és formálja belőlük az államcél szerinti általános akaratot.

Fontosnak tartom az állam céljának kérdésével összefüggésben megvizsgálni azt is, hogy mit ért Concha az állam öncélúságán, és ez milyen következményekkel járhat? Concha az államot az emberi eszméhez való hasonlítás, azaz valamiféle analógia útján nevezi öncélnak. Az emberi eszme öncél, mint a világ minden jelenségét magában foglaló szellemi valóság, amelynek alárendelődik a fizikailag érzékelhető világ létezésébe ágyazott végesség. Öncél, miután nem áll felette más a végtelenségén kívül, ezért semmi másra nem irányul, mint önmagára. Az állam pedig az emberi eszme megvalósításán tevékenykedő társadalmi közösség, közület, így célja és tevékenysége a kettőnek ugyanaz, ezért az állam is öncél.[93] Ezzel kapcsolatban megállapítja, hogy az állam nem az egyén által felhasználható, eszközi minőséggel rendelkező közeg vagy tárgy, hanem, ahogy analógiájával konstatálta, az emberi eszméhez hasonuló viszont-öncél, ezért fontos, hogy az államban kiteljesedjen annak emberi mivolta, méghozzá magasabb eszmei szinten, mint az önálló egyénben. Ellenkező esetben az állam nem tudja elérni saját célját, vagyis önmagát, ami lényegében az általános emberi eszme tökéletes megvalósítása.

Milyen következtetések vonhatók le ebből a megállapításból? Miután az állam célként önmagára irányul, amint azt az egyes polgára puszta eszköznek kezdi tekinteni az egyén és az állam közötti kölcsön-

[93] Ez a célelvűség semmiképpen sem azonos a machiavellista cél-fogalommal. A politikai filozófiatörténet fejlődésében átmeneti elméleti úttörést megvalósító XV–XVI. századi itáliai állambölcselő, Niccolò Machiavelli államelméletében a cél fogalma az eszköz viszonylatában jelenik meg, de valamiféle szoros, korrelatív, néhol inkább alá-fölé rendeltségi viszonyban. Ezért is nevezték a politikai filozófiai diskurzusokban Machiavelli államelméletét „céltudománynak", ahogy erről Somló Bódog is kimerítően értekezett államelméleti vizsgálódásaiban. Erről részletesebben lásd Takács Péter (szerk.): *Állambölcseleti töredék – Somló Bódog írásai és hátrahagyott jegyzetei egy megírni tervezett Állambölcseletből*. Budapest, Gondolat Kiadó, 2016.

hatásban, az utóbbi ellehetetlenül eszmeiségében, amin Concha azt érti, hogy az egyén válik képtelenné emocionálisan kötődni az államhoz, áldozatot vállalni érte. Ez fordítva is megvalósulhat, ha az állam által az egyén érdekei sérülnek, javai csorbulnak, ezek mind konfrontáció veszélyeivé és káros következményeivé válhatnak, állítja Concha. Releváns, ugyanakkor álláspontom szerint vitatható megállapítása, hogy az egyén önmagában nem rendelkezik akkora szellemi energiával, hogy a tudatában mindig ébren tartsa állami létének tényét. Az államnak ezért folyamatosan késznek kell lennie arra, hogy az ember értelme helyett az állam nemzeti mivolta iránti egyéni érzelmi kötődésre építse az egyesekkel való kapcsolatát, nagyobb hangsúlyt helyezve az utóbbira, mint a természetes értelemre. Bizonyos, hogy az állam egyetemes elvi elismerésére szükség van, amint az ahhoz kapcsolódó eszmei önmegvalósítási törekvés – mint az alapszint legerősebb katalizátora – elmúlik. Ekkor kialakulhat az állam iránti személyes közöny veszélye, hiszen az állam eszmei felsőbbségének tudata értelmezhetetlen a társadalom tudatában, és így más alternatív ideológiák léphetnek a helyére. Ez a változás formálisan is megvalósul, és a másik irányzathoz kapcsolódó csoportosulások lépnek az állam szervezetének helyére, annak közületi koordináló és gyakorlati cselekvő szerepében a tényleges igazgatási, „országlási" pozícióba.[94] Az öncélúság helyes kezelése és értelmezése hiányának következménye tehát akár az állam szervezeti, intézményi megszűnése is lehet.

[94] Concha itt a vallási alapon, vagy az egyéb, más ideológiai irányzatok mentén szerveződött társadalmi csoportokra utal. Machiavelli kortársaként itt érdemes megemlíteni Thomas More *Utópia* című művét, ami egy idealisztikus, gazdasági autarkiára berendezkedett társadalmi közösség életét mutatja be, amely állami keretek között működik, a javak termelése és elosztása kommunisztikus módon történik. Ugyanakkor az állam vezetése egy szigorúan szervezett társadalmi rend felépítésén keresztül valósul meg, modern értelemben vett államszervezet nélkül. A francia Charles Fourier és az angol Robert Owen nevéhez fűződő utópista szocialista mozgalmak és a marxista államszemlélet is ehhez hasonló gondolatmenetek alapján kezdett el fejlődni, az utópista szocializmus már egészen korán, a XVIII. század végén. E jelenségek és a belőlük kialakult mozgalmak fejlődése részben Concha életében zajlottak le. Vö. RUFF Mihály: Az utópista szocializmus három nagy képviselőjéről. *Társadalmi Szemle*. 1967/4, (22. évf.), 119–122.

2.3. Az állam személyisége és szuverenitása

Concha szuverenitással kapcsolatos értekezéseit az állam személyiségének vizsgálatával vezeti fel. Brassai Sámuelre hivatkozva az államot akaratnak nevezi, vagyis olyan közvetlen, önmaga tudatában lévő erőnek, amely képes önmagát fokozni, a természetben is jelen lévő folyamatok analógiájával élve.[95] Ezt a célt, túlmenően a Brassai szerinti összehasonlításon, nem az egyesek akaratával azonosítja, de nem is az állam vezetésével, vagy az azt reprezentáló jogintézmény, illetve hivatal szándékával, hanem egy mindezeknél magasabb szintű, azoktól különböző céllal. Fontos szerepe van megközelítésében annak, hogy e kontextusban Concha mit tart általános értelmezés szerint személyiségnek. Azzal az attribútummal azonosítja, amely által egy létező, az őt körülvevő tényezőktől függetlenül is képes saját azonosságára eszmélni, másoktól megkülönböztetni énjét, és saját tehetségi szintjének adottságai által önmagát kibontakoztatni. Az állam személyisége formálisan kötött, hiszen determinálja gazdasági és szociológiai szempontból a földrajzi elhelyezkedése szerinti lakossága, azon egyik államtényező, amelyet Concha népnek nevez. Ez a lakosság, legalábbis a szuverenitás fogalmának általános államtani megközelítése szempontjából.[96] Az állam személyiségének definiálásában ugyanakkor Concha fontos elemnek tartja, hogy a lakossága, vagyis az úgynevezett népe szempontjából lehetetlen egységes entitásként kezelni, mert nincs egységes jellege, keverékként, vegyes formában érvényesül és létezik az államon belül. Concha kissé homályos nép-fogalma véleményem szerint alapvető relevanciával bír államtanában. A nép az egyének összességeként az a társadalmi egység, amelyet államalkotó tényezőként

[95] Vö. Brassai Sámuel: A philosophia fordulata. III. közlemény. *Magyar Philosophiai Szemle*, 1890/2–3, (9. évf.), 82–96.

[96] Ez a kategorizálás Jean Bodin eredeti szuverenitásfogalmához kapcsolódik, amely jelentős kritikával övezve ugyan, de mégis az egyik legjelentősebb, leginkább klasszikusnak nevezhető szuverenitásmeghatározás. E szuverenitáselmélet szerint építette fel Jellinek is általános államtanát. Erről lásd részletesebben Fekete Balázs: Bodin szuverenitásfogalma. Olvasónapló. *Közjogi Szemle*, 2019/2, (12. évf.), 67–74.

pozicionál, és ebből adódik, hogy képes Concha szóhasználata szerint nemzetet alkotni. Ennek a mozgatórugója, úgy véli, lelkületi elhatározás. Ez az elhatározás egy egységes öntudat harmóniája, amely révén az állam politikai és társadalmi kohéziót nyer, a nép irányítani és megteremteni akarja önmagát. Ez a nép személyi létének a minősége, és ezért kerül az állam viszonylatában egy nép országló, vagyis uralkodó pozícióba, elnyerve ezzel az állam saját, szuverén személyiségjellegét.

Az állam személyiségi léte generálja Concha értelmezésében annak cselekvését, gyakorlati működését, ahol a népi mivolta révén személyiséggel rendelkezik. Ez közvetlenül eredményezi azt, hogy az állam nem egy mozdulatlan alkotópillére a társadalmi létnek, hanem belső, önmagára irányuló akarattal rendelkezik, és ennek megvalósulása lesz annak cselekvése, vagyis a törvények és jogszabályok által kivitelezett gyakorlati államigazgatás, az alkotmányos létezés pragmatikus jellege. Concha tétele, miszerint az állam személyiséggel rendelkezik, nem redundancia az ezzel kapcsolatos téziseinek tükrében. Egy átlátható és világos alátámasztása ez azon állításának, hogy az állam a maga célja szerint, az emberi eszme megvalósítása jegyében megfelelő potenciállal rendelkezik, amelyet az államon belüli közület működése eredményez és táplál. Ebből világosan látható, hogy Concha elméletében az állam, habár öncélú, cselekvésre képes, de ez a tevékenység teleologikus jellegű, nem önmagért, és nem kizárólagosan öncélúan, de önmaga mint a társadalmi közület egységesülésének érdekeiért cselekszik, és személyiségi mivolta leginkább ebben mutatkozik meg.[97]

Felmerül ezek után a kérdés: hogyan nyilvánul meg az állam személyisége a szuverenitás viszonylatában? A válasz kifejtése során dek-

[97] Ennek a gondolkodásmódnak az az érdekessége, hogy a személyiségelmélet a jogtudományokban alapvetően a magánjog keretein belül közelíti meg ezt a kérdéskört. Concha, kétségkívül tudva erről, mégis az állam személyiségi mivoltát vizsgálja állam- és alkotmánytanában, annak érdekében, hogy szuverenitáskoncepcióját átláthatóvá tegye. Olyan kérdéskör ez, amely Concha korában és azt követően, még az elméleti szocialista jogtudomány számára is jelentős tudományos kihívást jelentett. A személyiség fogalmának jogtudományi meghatározhatóságáról lásd bővebben Visegrády Antal: Orzih M. F.: Személyiség és jog. *Jogtudományi Közlöny*, 1976/11, (31. évf.), 665–667.

larálja Concha saját szuverenitásfogalmát. Leglényegesebb tulajdonságaként említi, hogy azzal az önmaga által birtokolt és irányított erővel rendelkezik, amellyel képes önmaga akaratát meghatározni, uralni azt, és megjelölni saját céljait, valamint a célok eléréséhez szükséges eszközöket. Ezáltal maga az állam uralkodik, országol önmaga fölött, nem egy másik állam vagy éppen az azon belüli társadalmi csoportok egyike. A társadalom és az állam mint szervezet és akarat között alá-fölé rendeltségi állapot érvényesül, míg a többi állammal minden állam jogilag egyenlő marad. Más államokkal szembeni függetlensége és polgárai fölötti uralmi helyzete lényegében az állam saját akarata feletti uralma. Concha ezt a három tényezőt, az állam önnön akarata feletti uralmát, nemzetközi egyenjogúságát, illetve saját polgárai feletti hatalmát nevezi szuverenitásnak, amit nem egy korlátlan igényérvényesítési, hegemón alapú uralomként hipotetizál. Conchának a szuverenitás korlátairól szóló akkurátus értekezéseit a későbbiekben részletesebben fogom vizsgálni.[98] Ugyanakkor absztrakt módon és értelmezéssel megjelenik a *Politiká*ban a szuverenitás korlátlanságának a

[98] A már említett XVI. századi filozófus, Jean Bodin klasszikus, mégis forradalmi szuverenitáselméletének valódi forradalmiságát éppen az adta, hogy Bodin a szuverenitásról való gondolkodás történetében először veti fel annak a korlátozhatóságát mint tényt és mint követelményt is. Őt megelőzően a politikai filozófiai gondolkodók a szuverenitásról, bár magát a kifejezést még nem használták, ebben Bodin volt az első, főként a machiavellizmus nyomán a szuverenitás letéteményesének korlátlan hatalmi pozíciójaként értekeztek. Bodin kategorizálja a szuverén hatalmi korlátait, mind köz-, mind magánjogi szempontból. Ebből az egyediségből eredt elméletének újító mivolta és hatása. A XVII–XVIII. században főként John Locke és François-Marie Voltaire műveiben láthatjuk, hogy a felvilágosodás és az azt közvetlenül megelőző időszak miként azonosult Bodin elméletével. A felvilágosodást megelőzően, a XVII. század egyik legjelentősebb politikai filozófusa, az angol Thomas Hobbes, gondolkodásában lényegében restaurálta a machiavellista szemléletet, melynek lényege az uralkodói hatalom korlátlansága volt. Ezzel szemben dolgozott ki John Locke egy népszuverenitási elméletet, és ezt fejleszti tovább a felvilágosodás korában Jean-Jacques Rousseau, mindkettőjük által cáfolni kívánva ezzel Hobbes szuverenitási tézisét, melynek lényege a monarcha hatalmának korlátozhatatlansága, valamint személye „visszahívhatóságának" a cáfolata, vagyis a trónfosztás jogtalanságának a megállapítása. Erről még lásd Pokol Béla: Globális uralmi rend és állami szuverenitás. In

gondolata is. Mit ért ezen Concha? Kizárólag egy külső, nem tartalmi sajátosságot, és lényegében az állam kétirányú szabadságát: egyrészt abban, hogy saját akarata által más állam javára, avagy egy másikkal szemben nem korlátozhatja saját szuverenitását, nem mondhat le róla. Ez tehát az államok közjogi egyenjogúságával függ össze, amely elemi része Concha szuverenitásfogalmának. Szabadság az állami szuverenitás korlátlansága abban az értelemben is, hogy akarata révén módja van határozni, választani a jó és a rossz között, döntésekben, intézkedésekben is megnyilvánulva. Concha szerint ez a lehetőség adja személyiségi mivoltának a lényegét.[99]

A szuverenitás fogalmának értelmezése során megjelenik a „kizárólagosság", az „oszthatatlanság", valamint az úgynevezett „felelőtlenség" kérdésköre is. Mit jelentenek ezek? A szuverenitás oszthatatlansága, azaz integritásán magának az állami akaratnak az egységességét érti. Az állam fennállása alatt kizárólag egy célra irányulóan létezhet és működhet akarata szerint, állítja Concha, de úgy, hogy szándéka alanyiságát tekintve, szintén csak egy jelenség, a belső eszméje és létezése köré koncentrálódhat. Ennek hiányában afféle társadalmi közösségként, az adott államot alkotó egyének egymás közötti, vagy más közösségek szövetségéről, kapcsolatáról beszélhetnénk, de államról nem. Ez azonban önmagában nem zárja ki az egyes akaratok államot konstituáló szerepét. Amikor az egyes akaratok valóban építő jellegű, de kontingens elemekként funkcionálnak, érvényesülésük és hathatós működésük is lehetséges. Az állam részéről itt nem egy quasi összideológiai hatalmi törekvésről van szó, hanem a szándékok teljes állami akaratot képező koherens potenciáljáról. Concha hatalommeg-

Az állam szuverenitása. (Szerk.: Takács Péter.). Budapest–Győr, Gondolat Kiadó, 2015, 169–170.

[99] A szuverenitás korlátlansága, valamint a szabadság összefüggésének a gondolata napjainkban az egyéni szabadságról való elmélkedés vonatkozásaiban is megjelenik, figyelembe véve a fogalmaknak a felvilágosodás korára visszavezethető gyökereit. Példának okáért megjelenik a modern büntetőjogi, illetve büntetés-végrehajtási elméletekben is. Lásd erről Mészáros Lajos: Szuverenitás és emberi szabadság: eszmefuttatások a kiadatás intézményével kapcsolatban. *Társadalomtudományi Szemle*, 2009/4, (11. évf.), 103–108.

osztási elméletének lenyomatai észlelhetők azon megállapításában is, miszerint az állami szuverenitás egységességét nem rontja le az sem, ha elhatározása, a gyakorlati értelemben vett akarata és cselekvése elválnak egymástól. Ez szükséges is, de olyan módon, hogy a két politikai partikuláré az állami univerzálén belül tudatában van egymástól való függésének, és érvényesül relációjukban a kontroll, az ellensúlyozás, illetve szükséges esetben a kiegyenlítő, kisegítő és normatív úton megvalósuló akadályoztatás, vagy éppen a támogató működtetés.[100]

A szuverenitás oszthatatlanságának lényege az állami akarat korlátlan uralma saját akarata fölött, állítja Concha. Ahogy azt már vizsgáltuk, az állam kifelé független, belső irányultságában saját társadalma fölött áll, ezért uralmának osztatlannak kell lennie a hozzá tartozó tárgyi egységek, csoportok, célok, feladatok tekintetében. A szuverenitás megosztása a cselekvését gátolná. Amennyiben egy meghatározott földrajzi területen országló állam struktúrájában tárgy szerint megosztott szuverenitás érvényesülne, akkor a gazdasági ügyekben és a jogi ügyekben cselekvő állam pragmatikus dualitása ellehetetlenítené önmagát, és ezen államtényezők hatalmi körükben is megosztottá válnának, ami megfosztaná az egységes akarat szerinti cselekvés lehetőségétől.[101] Ennél is fontosabb a szuverenitás alanyi és formai oszthatatlansága, valamint külső autonómiája.

[100] Concha nyilvánvalóan a törvényhozó és a végrehajtó hatalom viszonyára utal, amelyről a *Politika* III. részében olvashatunk, nevezetesen a törvényhozás és a végrehajtás szerepéről, céljáról, funkciójáról, működéséről, apparátusáról, formális tulajdonságairól. Ezekből az elemzésekből rajzolódik ki világosan Concha hatalommegosztási elmélete. A témáról külön tanulmányt is írt, még a *Politika* megjelenése előtt. Lásd Concha Győző: *Az államhatalmak megoszlásának elvei.* Magyar Jogászegyleti Értekezések. Budapest, Franklin Társulat, 1892.

[101] Lényegében Bodin és Rousseau is az oszthatatlanság elvét vallották a szuverenitás tekintetében azzal a különbséggel, hogy Bodin a szuverenitást az államférfi akaratának a megvalósulásaként értelmezte, így a szuverenitás birtokosának is őt tekintette, míg Rousseau, ahogy az már elhangzott, a Locke szerinti népszuverenitás elve alapján a népet tekintette a szuverenitás birtokosának, az általános akarat elvére vonatkoztatva érvelését. De miként említettem, az oszthatatlanság tekintetében nincs különbség Bodin és Rousseau álláspontja között. Erről lásd

Végül utalni kell arra, hogy a szuverenitásnak van egy további összetevője, amelyet Concha a szuverenitás „felelőtlenségének" nevez.[102] A gondolat lényege, hogy az állam szuverenitása, mint saját akarat fölötti, befolyásoltságtól mentes uralma, nem tartozhat elszámolással semmilyen más intézmény irányába, mert ebben az esetben az állami akarat fölötti uralmat nem önmaga gyakorolná, és így megszűnne szuverén lenni. Concha ezt a „felelőtlenséget" kiterjeszti a szuverenitás alanyi letéteményeseire is, vagyis az állami főszervekre, hivatalokra, tisztségviselőkre, képviselőkre, de csak azokban az esetekben és helyzetekben, amelyekben azok a szuverén hatalomhoz tartozó konkrét ügyekben járnak el, vagyis kollektív módon a szuverén hatalom jegyében cselekednek, de ettől még egyéni „felelőtlenséggel" nem rendelkeznek. A nem hatalmi szuverenitásához kapcsolódó intézkedési aktusai tekintetében a formális, szervezetten működő államhatalom felelősségre vonható, vallja Concha.

2.4. Az államhatalmak természete

Concha csoportosítása szerint a szuverén akarat három funkcionális alakulatból áll. Ezek egymástól elválaszthatatlanul, kölcsönösen és közösen alkotják az állami akaratot képező gyakorlat megvalósulásának rendszerét. Az első az állam életén belül megvalósuló, úgynevezett belső elhatározás, a második ennek megvalósítása, a külső cselekvés. A harmadik az a végső elhatározás, amely lényegében a két előbbi tényező akarati működésének a tudati egységesítése, amely az állam elméleti szintű elhatározásait és ténylegesen megvalósítandó cselekvéseit, intézkedéseit harmonizálja, így céljához igazodó normalizáló elemként képes érvényesülni.

A külső cselekvésben érzékelhetően realizálódik az állam jogi és politikai ereje, ezért szuverén hatalom, amelyet „főhatalom" elneve-

---

Jakab András: A szuverenitás fogalmához kapcsolódó kompromisszumos stratégiák, különös tekintettel az európai integrációra. *Európai Jog*, 2006/2, 2.

[102] Ehhez lásd Blutman László i. m.

zéssel is illet. Az ehhez kapcsolódó funkcionális részegységeket nevezi államhatalmaknak, itt főként a törvényhozói, a végrehajtói és az államfői hatalomra utal.[103] Ez a három államhatalom Concha értelmezésében a szuverén akarat három fő megnyilvánulási mozzanata, és bár független, formális szervezetrendszerrel bírnak, önállóan strukturáltak, mégis egymással állandóan függő viszonyban állnak, hiszen egy fő akarathoz tartoznak az állam eszmei törekvésének egységén belül. Keletkeztetőjük a szuverén akarat, annak önmaga általi megválasztása a saját maga kijelölte irányvonalak szerint, tehát nem a tárgyi feladatok alapján jönnek létre. A fő államhatalmak az állam funkcionális működése szerint alakulnak ki. Ennek Concha szerint pszichikai háttere van, és mint az állam lélektani működéséről, úgy ír a három fő egységről, funkcionalitásuk analógiájában pedig a test anatómiai működésének a hasonlatát használja.[104] A pusztán tárgy szerint csoportosuló államhatalmak ettől megkülönböztetett módon keletkeznek, ilyen úton jönnek létre az igazságszolgáltatási-bírói, rendészeti, pénzügyi, kulturális, honvédelmi és további államhatalmak. Az államhatalmak pontos elméleti meghatározásának egyik jelentős akadálya, állítja Concha, maga az államszervezet formális léte és felépítése. Miután eltérő keretek között működik az említett három államhatalom, bár egy cél érdekében és egymástól függve, de mégis különböző szervezetek révén, amelyek a megvalósulási körülményeket tovább tagolják, ez az elemzés és a meghatározhatóság szempontjaira is kihat. Különösen

[103] A *Politika* III. részében Concha által részletesen elemzett hatalmi ágak említésével találkozunk, és megjelenik az államfői hatalom mint harmadik hatalmi ág. Montesquieu klasszikus elméletéhez képest Concha rendszerezése ettől eltérő, sajátosnak nevezhető, de fontos megjegyezni, hogy a „három hatalmi ág"-elmélet egészen napjainkig csak tovább differenciálódik. A hatalommegosztás klasszikus elméletét, a hozzá kapcsolódó hármas tagolási rendszert valóban Montesquieuhöz kötik, de annak az alapjai, mint előfutárai, már Arisztotelésznél, valamint a sztoikus filozófiában, így Marcus Tullius Cicerónál is megtalálhatóak. Lásd Cservák Csaba: A hatalommegosztás elmélete és gyakorlati megvalósulása. *Jogelméleti Szemle*, 2002/1.

[104] Itt Concha az állam szuverén akaratának az irányultságai szerint létrejött államhatalmak keletkezésének az efféle szemléltetésében „fiziologikus metafora" szerinti funkcióról beszél. Lásd Concha: *Politika*. 289.

érvényes a megállapítás a végrehajtásra, ahol a rendkívül heterogén feladatrendszer miatt sok intézkedési irány érvényesül, ezért automatizáltan különböző újabb és újabb államhatalmi egységeket hoz létre.

Részben Concha hatalommegoszlási elméletének további vitatható sajátossága, hogy ilyen, a végrehajtó államhatalomból származó, tárgy és funkció szerinti hatalomként tekint az igazságszolgáltatásra. Álláspontja az, hogy miután a bírói jogkör alapjaiban nem járul hozzá autonóm módon az állami szuverenitás mint akarat létrejöttéhez, nem tekinthető fő államhatalomnak. Ehhez hozzátartozik az is, hogy a bírói hatáskör nem keletkeztet szuverén akaratot, általános állami akarati megnyilvánulást, és így például jogi normát sem alkot, de nincs szabad akarata sem, úgy ahogy a három fő államhatalomnak van. A bíróság kizárólagosan egyedi sajátja az ítélet, ami egyes konkrét esetek általános, szuverén államcél szerinti megítélését jelenti. Concha szerint államhatalmi jelleget a bíróság leginkább a bírói gyakorlatban nyer. Ennek része az, hogy a bírósági döntések milyen módon hatnak a jövőbeli ítéletekre, de leginkább azt jelenti, hogy a bíróság mint szervezet feladata, hogy függetlenségéről tanúságot téve, és azt az állam által is biztosítva, a konkrét esetekben a jog, a jogszerűség, a törvényi igazságosság őrzőjeként járjon el. Concha külön kiemeli ezt a tényt, és ez világossá teszi, hogy az igazságszolgáltatás viszonylatában[105] jogi értelemben nem csak a végrehajtásnak alárendelt bírói hatalomról beszél. Ezekben az esetekben, amelyekre eklatáns példa a bíróság korábban elemzett helyzete, mondható, hogy Concha az államhatalmak szuverenitásának eredettanáról értekezik,[106] és ezt értékeli a rendészet, a honvédelem, valamint a tényleges, gyakorlati közigazgatás terepein is.

[105] CONCHA: *Politika*. 292.

[106] Ehhez hozzátartozik, hogy maga Bodin szuverenitásfogalmának is része, mint a szuverenitás „valódi jegyeinek" egyike, hogy az, mint elsősorban hatalom, méghozzá egységes, abszolút, korlátozhatatlan hatalom, rendelkezik egy legfelsőbb bírósági fórummal, vagyis Bodin is elismeri az önálló, független bírósági szervezetrendszer létjogosultságát. E „valódi jegyek" között találjuk a kegyelem gyakorlását, a különleges jogrend kihirdetését, az adókivetést és az egyéb, kifejezetten állami attribútumokat. Erről részletesebben lásd BIHARI Mihály: A modern szuverenitás elméleti alapjai. Kísérlet egy funkcionalista rendszerszemléletű

Concha államhatalmakkal kapcsolatos vizsgálódásában megjelenik az alkotmányozó hatalom fogalma is. Mit ért ezen? Tág értelemben a szuverén akaratnak azon legfőbb megnyilvánulását, amellyel saját belső működését, valamint annak szervezeti rendszerét kialakítja és irányítja. Az alkotmányozó hatalom az, amely normatív úton szabályozza az állami szervek egymáshoz való viszonyát, tényked̈ési hatáskörüket. Az állami szuverén akarat saját önkorlátozását így juttatja belső elhatározásra, külső cselekvés formájában ezzel meg is valósítja. Nem válik azonban negyedik fő államhatalmi tényezővé, inkább a szuverén akarat tárgyi vonatkozású felosztásaként értelmezhető.

Fontos kérdés továbbá, hogy milyen Concha szerint az államhatalmak egymással való viszonya? Sajátos és eredeti szemlélettel lélektani mozzanatok függvényeként tekint erre a kapcsolati rendszerre. Elemi állapotukban az államhatalmak külsőleg nem lehetnek egymástól teljes mértékben függetlenek, állítja Concha, mert a törvényhozói, végrehajtói, államfői akarat funkcionalitásának mibenléte az államot alkotó társadalom egyes tagjainak pszichikai meggyőződésében válhat átláthatóvá. Éppen ezért formális elválásuk csak abban az állapotban történik meg, amelyben szuverén akarati megnyilvánulásuk a társadalmat alkotó egységnyi tényezők irányában tényleges intézkedésekként realizálódnak. Az elhatározás szintjéből a cselekvés szintjébe való átlépés folyamata úgy valósul meg, hogy ezek a hatalmi aktusok a társadalmi egységek aktív részeseivé, közreműködő érintettjeivé válnak. Ezen a ponton a szuverén akaratból eredő államhatalmak nemcsak pszichikai önállósággal rendelkező szuverenitási tényezőkké, hanem ténylegesen cselekvő testületekké is válnak, és ekkor alakul ki a gyakorlati síkon is funkcionáló államszervezet.[107]

szuverenitáselmélet alapjainak kidolgozására. *MTA Law Working Papers.* (A Jogtudományi Intézet műhelytanulmányai.) 2014/51.

[107] Concha absztrakt, lélektani vonatkozásokat tartalmazó államtani ideológiáját egy olyan analógiában látjuk kibontakozni, amely szerint lényegében az államnak, mint eszmének, a szuverén akarat a lelke, és a külső, megvalósult cselekvés a teste. Ennek a gondolkodásmódnak a gyökerei egyértelműen visszavezetnek minket az arisztoteliánus politikai filozófiához. Ennek a kapcsolatnak külön érdekessége az is, hogy Arisztotelész szintén *Politika* címen írta meg államtanát,

Concha következetesen, eszmetanának megfelelő módon, az államhatalmak egységére tisztán eszmei értelemben tekint, vagyis a szuverén akaratnak, az állam személyiségének mint a fő állami akarat eredeteztetőjének a különböző funkcionális, tehát szükség szerinti belső vagy külső, de összefogott megnyilvánulásaiként és törekvéseiként. Az, hogy az államhatalmak valóságosan vagy pusztán elvi alapon válnak el, államszervezeti, talán még pontosabban fogalmazva, államszerveződési kérdés. Álláspontja az, hogy eszmei szinten maradhat az elválás azokban az államtípusokban, ahol a szuverén akarat eredete, a külső és a belső megnyilvánulások szintjén is, minél homogénebb jellegű. Ilyennek tekinti a monarchiát vagy az olyan parlamentáris demokráciát, ahol a törvények forrása a lehetőleg minél egységesebb, és hatalmi szempontból minél dominánsabb népgyűlés, ahogy Concha fogalmaz, egy „egyetlen ősgyűlés". Azokban az államokban, ahol a vezetés tagoltabb, és egymástól különböző, több, nagyobb létszámú társadalmi egységek munkája által valósul meg, és így árnyaltabbá válik az államvezetés, az államhatalmak elkülönülése valóságosan végbemegy, nem csak eszmeileg.[108] Concha szerint az államhatalmak-

amely feltételezhetően Conchát is motiválhatta a címválasztásban. Arisztotelész művének már az első könyvében a lélek test feletti uralmáról ír, amely állítása szerint a természet törvényeiben, és a természeti világban jelen lévő élőlények életében is érvényesül, éppen ezért a természet rendje szerint valónak látja, hogy a léleknek megfelelő hatalmi pozíció irányítsa az államot, és gyakorolja az uralmat a test, mint a neki alávetettek csoportja felé. Így használja ezt a megfeleltetést az úr és a szolga, az uralkodók és az alattvalók esetében is. A test lélek feletti uralkodása a „gonosz ember" sajátossága, állítja Arisztotelész. Így az állam esetében ez a reciprok viszony csak politikai zülléshez, „elkorcsosuláshoz" vezethet. Erről lásd bővebben Lukácsi Tamás: Állam és lélek Arisztotelész politikai filozófiájában. *Kommentár,* 2006/1, 45–53.

[108] Már az önálló társadalomtudomány kialakulási időszaka előtt is foglalkoztatta az állambölcselőket a kérdés, hogy a társadalomban és annak különböző egységeiben, mint az állam makro- és mikroszintű elemeiben a hatalom jelenségei milyen módon érvényesülnek és működnek? Ez a kérdéskör Hobbes, Jellinek, és később, a XIX–XX. században Karl Marx és Émile Durkheim mellett, a modern társadalomtudományok egyik megalkotójaként is számontartott német társadalomtudós, Max Weber gondolatrendszerében is jelentős szerepet kapott.

nak akár eszmei, akár valós elválása technikai szükséglet, az önkény hathatós ellensúlya. A kérdést fordítva is felteszi: veszélyt jelent-e az államszemélyiség felbonthatatlanságára nézve az államhatalmak elkülönítésének megvalósulása? Az államhatalmak elkülönülése mint folyamat, akár a szuverén akarat egységét is veszélybe sodorhatja, állítja Concha. Minél erőteljesebb az államhatalmak szerveződésében a társadalmi sokszínűség, a társadalmi érdekellentétek széthúzó ereje annál nagyobb valószínűséggel jelenhet meg az államhatalmak működésében, mint gátló, negatív tényező. Ugyanakkor az eszmei és valós államhatalmi elválás csak akkor teljes értékű, ha az államhatalomban a társadalom teljes spektruma képviseletet nyer. Éppen ezért Concha az állam etikai felelősségének, kötelességének tekinti, hogy a társadalmi érdekellentétek folyamatos kiegyenlítésén munkálkodjon.[109] Nem lehet sem fizikai, sem jogi jellegű ez a hatalom, mert az a célja, hogy a különböző társadalmi csoportosulásokat az államcél megvalósításának olyan eszközszintjére emelje, amelyben célként is megmaradnak, a megsemmisítésük vagy esetleges elnyomásuk lehetősége pedig kizárt. Erre sem a fizikai tekintély, sem a jog normativitása nem alkalmas, állítja Concha, mert mindkettő destruktív hatást gyakorolna rájuk, csakis egy erkölcsi minőségű kiindulópont adhatja meg az államhatalmak elválásának és funkciójának ilyen jellegű biztonságát. Erkölcsi fennhatóságnak leginkább nem a társadalmi tagokban, az állami szervekben, az egyénekben, vagy akár a vallások szerinti egyházi közösségekben, hanem elsősorban magában az állami közület teljes alakulatában kell átfogóan működnie, mint gondolati, oda- és visszaható szabályozó elvnek. Concha szerint a jog erre nem alkalmas, de nem ez az elsődleges funkciója sem. A morális tendencia képes korlá-

Erről lásd részletesebben Pokol Béla: A jogtudomány társadalomtudományosodása (és így perspektivikus létrejötte). *MTA Law Working Papers,* 2015/13. 1–26.

[109] Concha életének késői korszakában a politika és az erkölcs kapcsolata, így közvetve és részben, az állam és cselekvésének erkölcsi értékelhetősége kiemelt tudományos érdeklődésnek örvendő téma volt, főként a fejlődő, kibontakozóban lévő munkásmozgalmi társadalomszemlélet és antropológia tudományos térnyerése okán. Erről részletesebben lásd Szegedy István: Politika és erkölcs. *Nyugat*, 1920/5–6, (13. évf.).

tozni, ha szükséges, és mérsékelni is az állam szervezeti egységeinek a tevékenységét. Fontos a szuverén akarat tudatában tartani, az államhatalmaknak egymással való viszonyában is, hogy az az erkölcsi erő, amely alatt állnak, nem valamiféle hipotetikus manifesztáció, hanem magának az egységes állameszmének, az erkölcsi erő relációjában – annak a fundamentumaként – való megnyilvánulása. Így teljesen az állam sajátjának tekinthető és visszavezethető rá mint forrásra, ezen a ponton egységesítve az állam céljait és eszközeit.

2.5. Az állam önkorlátozása

Az állam alapvető célja következményeként tényként tekinthetünk a szuverén akarat lélektani korlátlansága ellenére is arra, hogy az nem törekedhet másra, mint az emberi eszme megvalósítására, állítja Concha. Az általános államcél erejének belső immanenciája vezet oda, hogy az állam független külső hatalmi megnyilvánulásai az emberi eszmére, a közjó megteremtésére irányulnak, amelyet ebben a kontextusban a szerző ismét csak általános jónak nevez.[110] Concha az emberi eszme jegyében való szuverenitási önkorlátozást leginkább a törvény-

[110] Ugyanakkor, még a szuverenitással való viszonyának értelmezhetőségétől függetlenül, Concha eszmetanát figyelembe véve, főleg annak elméleti megközelítéseit vizsgálva, komoly hermeneutikai kihívásnak tekinthető az „általános jó" fogalmának definiálása, főleg a szerző korának eszmetörténeti sajátosságaira tekintettel. A hegeli idealizmus ős-alapja a platonizmus, amely szerint a közjó, vagyis az az „általános jó", amiről Concha beszél, természeténél fogva nincs jelen az emberben, pusztán részesedik annak hibátlan eredetideájából, így a társadalom érdekellentétei is eljelentéktelenednek. Azonban, ahogy arra már utaltunk, az úgynevezett bal-hegeliánus eredetű munkásmozgalmi szellemtudományok minél egzaktabb módon törekedtek, jelen esetben az olyan fogalmakhoz hasonló princípiumok etikai szintű meghatározására, mint a közjó. Itt érzékelhetővé válik valamiféle definíciós hiátus. Concha nem határozza meg világos körülírással az „általános jó" jelentését, és annak etikai érdeklődésű reflexióját sem találjuk nála. Ez azért is érdekes, mert Concha kiemelt jelentőséget tulajdonít az erkölcsi-etikai instanciáknak, ahogy azt megfigyelhettük az államhatalmak elválasztásával kapcsolatos tézisében. A marxista szemléletű közjófogalom definíciós nehézségeiről

hozásra vonatkoztatja. Álláspontja szerint a humán eszme saját, egyetemes, autonóm elhatározáson alapuló, belső és külső értékeiben való teljes kibontakozása érdekében a törvényhozó hatalom korlátokat állít maga elé. Kifejezi ezzel, hogy az emberi bizonyosságnak mind az egyetemes, mind az egyéni vetületeit és azok fontosságát is elismeri, prioritásként kezeli, és önmagára vonatkozó kötelességként tekint a szuverenitás ellensúlyozására.

Fontos ugyanakkor megjegyezni, hogy Concha az állam ilyen feladatát alapvetően nem úgy interpretálja, mint egy számára politikai, gazdasági, hatalmi szempontból veszteséges, de a jogszerűség jegyében mégis kötelező lemondást, amit, úgymond, „fájdalommal" tesz meg. A szerző értelmezésében ez egy kölcsönös viszonyrendszer. Az emberi eszme jegyében az állam természetéből eredően tartozik, ahogy fogalmaz, ezzel a törvényhozási korlátozással a társadalomnak, ugyanakkor, amennyiben nem él vele, azzal saját tökéletesedését kezdi gátolni, akadályozni. Hiába még a látszólagos paradoxon, úgy tűnhet, hogy az állam, miközben önmaga egyetemes eszméjének megvalósítása érdekében korlátozza szuverenitását az egyén javára, azt az egyén öncélú követelésére teszi, afféle behódolással. Valójában azonban ezzel az önkorlátozással egyenértékűen, az állam saját, egyéni, ebben az értelmezésben belső személyiségének az oldalát figyelembe véve jár el, miközben az állampolgár mint egyedi személy úgy tesz önmaga kibontakoztatásáért, hogy egyéni törekvései az egyetemes eszmét kiegészítő módon építhessék és gazdagíthassák.

Mi a szerepe ebben a jognak és a törvényhozásnak? Mit ért Concha a szuverenitást önkorlátozó alaptörvények mint az állam jogi ellensúlyozásának következményén? Amikor az állam megfogalmazza saját elvi célkitűzéseit, deklaráció keretei között jogokat és kötelezettségeket határoz meg polgárai számára. Az ilyen tartalmú normatív rendelkezések akár az egész államra, akár tagjaira nézve korlátozásokat foglalnak magukban, de lényegében jogokat biztosítanak a tagoknak az állammal szemben. Concha az állami alaptörvények egy részének

---

és annak társadalmi viszonylatairól lásd részletesebben Tamás Gáspár Miklós: Osztályharc és közjó. *Mozgó Világ*, 2002/11, (28. évf.), 95–98.

tekinti az általános államcél belső, anyagi, materiális tartalmára vonatkozó szabályokat. A másik részük a külső, formális alaptörvények csoportja, ezek az intézkedések foganatosításában részt vevő államszervezet működésére irányulnak, így elsődlegesen nem a társadalom a címzettjük, hanem a hivatali személyállomány, amelyet ugyanakkor mégis a társadalom tagjai jelenítenek meg.[111]

A szuverén akarat tehát normatív rendelkezéseket alkot önmaga korlátozása érdekében. Amíg ezeket a választóvonalakat valódi, tiltó figyelmeztetéseknek, átléphetetlen határoknak tekinti, az állam lélektani működésének sajátossága lesz, hogy keretei között képtelenné válik ellentmondásba kerülni önmagával. Concha ezen azt érti, hogy meghiúsul annak a lehetősége, hogy az állam eredeti akaratával, öncéljával ellentétes döntéseket hozzon. A probléma az, hogy ez pusztán a szuverenitás önkorlátozásának az állameszme szintjén való elméleti megközelítése, és egy gyakorlati, valós jogsértés megvalósulását még nem képes kizárni. A XX. századi totalitárius államok is meghatározták kartális szinten ezeket az eszmei tartalmú normatív megkötéseket, mégis – történelmi távlatból szemlélve – az államnak a társadalom ellen irányuló kegyetlen jogtiprásai prominens zsarnokhatalmaiként tekinthetünk rájuk. Ezért fontos követelmény, hogy az eszmei célkitűzések tényleges egyensúlyban álljanak az állam külső cselekvéseivel.

Az állam által alkotott és az egyének hatalommal szembeni védelmét biztosító törvények az egyéni szabadság területéhez kötődő jogszabályok csoportjába tartoznak. Míg az olyan normatív rendelkezések, amelyek saját személyiségére, az államszemélyiségre irányulnak, a maguk belső, de személyek fölött álló politikai egzisztenciájukban érvényesülnek, ugyanakkor közvetett érintettjük a szuverén államhatalmi szervezetrendszer lesz. Az állam tehát megköti magát e szabályok által, ahogy Concha fogalmaz, és amíg saját öncélján, szuverén

[111] Bizonyos társadalmi rétegek weberi értelemben vett bürokratikus szerephelyzetének értelmezési lehetőségeiről és azok sokrétűségéről lásd részletesebben Papp Ignác: Az állampolgár és az államszervezet viszonyának szociológiai megközelítéséhez. Szeged, József Attila Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara, *Acta Universitatis Szegediensis. Acta juridica et politica*, 1971, 1–103.

akaratán nem szándékozik változtatni, az alaptörvényekkel ellentétes rendelkezéseket nem hozhat és nem is hoz. Ahhoz, hogy egy adott állapotban alaptörvényekkel ellentétes jogi normákat érvényesítsen az állam, ki kell alakítania egy státuszt, amelyben azok már nem minősíthetők alaptörvényeknek, ehhez pedig a szuverén akarat megváltoztatására, felülbírálására van szükség az állameszme szempontjából. Concha helyesen állapítja meg: ha az államnak nem lenne lehetősége arra, hogy átalakítsa az általa létrehozott jogi normákat, sérülne a szuverenitása, és önmaga alkotásainak, ebben az esetben jogszabályainak a szolgájává válna. A szuverén akarat önkorlátozása jogszabályok által nem egyenlő az állami akarat változtathatatlanságával.[112] Megjegyzésre érdemes még egy szempont, amelynek Concha különös jelentőséget tulajdonít. Véleménye szerint az alaptörvényeket nem szabad generálklauzulák, vagyis általános alapelvek szintjén meghatározni, mert azok pontos, részletes kifejtést igényelnek, anyagi és eljárásjogi szempontból is, részben éppen a fentebb említett állami szintű jogtiprások elkerülése érdekében. Az 1789-es francia alapjogi deklaráció esetében hibaként említi, hogy generálklauzulákat alkalmaztak az alapjogi kodifikáció lezárásakor.[113]

[112] A jogpozitivizmussal kapcsolatos viták egyik legjelentősebbike éppen ezzel a kérdéskörrel kapcsolatban zajlott le a XX. században az osztrák Hans Kelsen és a német Carl Schmitt között. Schmitt szerint Kelsen gondolkodásában a jogi norma dominanciája elnyomta azt az el nem hanyagolható tényezőt, hogy az állam a jogi normáktól függetlenül is létező, szuverén akarattal rendelkező valóság. Schmitt kritikája szerint, Kelsen felfogása értelmében az állam vagy a jognak egy nyúlványa, appendixe, vagy semmi, abban az értelemben, hogy nincs saját szubzisztenciája. Ezt a feltételezést Schmitt élesen vitatta, az állam politikai egzisztenciájának semmibevételét látta benne. Lásd a témáról részletesebben Karácsony András újabban megjelent műveit. Schmitt elméletéről lásd bővebben Körösényi András: Carl Schmitt állam- és politikaelméleti alapfogalmai. *Politikatudományi Szemle,* 2000/3–4, 6–11.

[113] Itt Concha Jeremy Bentham XVIII–XIX. századi angol filozófusra hivatkozik, aki az 1789-es francia Emberi és Polgári Jogok Nyilatkozatának szövegezését éppen azért illette kritikával, mert az nem fejtette ki részletesen a benne foglalt jogokat, csak általános meghatározásokat, megnevezéseket tartalmazott. Lásd

A szuverenitás önkorlátozását egy eddigiektől eltérő aspektus szerint értelmezi Concha a *Politiká*ban, azt a kérdést felvetve, hogy mit akar az állam az államcélból önmaga, saját erejéből megvalósítani, és mely intézkedési és cselekvési területeket szándékozik alsóbb politikai szintre, magának a társadalomnak a közegébe delegálni? Saját hatáskörét kizárja az állam ezekben az esetekben, a maga működési köréből kivonja a cselekvés lehetőségét, és mint szuverenitási területet a társadalom rendelkezésére bocsátja.[114] Nagymértékben összefügg ez azzal, hogy a szuverén akaratban valóban nem egymásnak ellentmondóan, de egyszerre és megkülönböztethetően munkálkodik az állami-kollektív és az individuális törekvés. Az egyéni akarati célok „határátlépési" veszélyeitől az állam megóvja magát az államszervezeten keresztül érvényre jutó imperatív jogi rendelkezésekkel, büntetőjogi természetű normákkal, és ezzel lényegében kijelöli az egyén számára saját működési területét. A szuverenitási önkorlátozás implicit célja ebben az értelmezésben az egyéni és az állami irányultságok elhatárolása olyan keretek között, amelyben az állameszme érvényre jutása sértetlen marad. Az állam pedig az általános emberi eszme univerzális és individuális elemeit államszintű cselekvések révén biztosítja mint követelményeket, így számukra külső elismerést is jelent.

Concha következtetése, hogy a szuverenitás korlátozása mégis inkább az egyéni jogok elfogadásában válik érzékelhetővé és megvaló-

---

BENTHAM, Jeremy: *Álokoskodási-módok törvényhozási kérdésekben.* (Ford.: GINDERY János.) Pest, Beimel Ny., 1842.

[114] Ezen elv éles elméleti rokonságot mutat a társadalomtudományban a szubszidiaritás elve néven akceptált gyakorlati fogalommal, amely szerint minden döntést a lehető legalacsonyabb szinten kell foganatosítani, egészen pontosan azon a szinten, ahol egy adott rendelkezés érintettjei, esetleges címzettjei ténylegesen jelen vannak, és bevonhatóak egy jogi vagy társadalmi törekvés gyakorlati megvalósításába. Az elv eredete a katolikus egyház szociális tanaira vezethető vissza. Még Concha életében megjelent az a pápai enciklika (vö. XI. Pius pápa: *Quadragesimo anno* kezdetű enciklika. [Ford.: DÉR Katalin.] Acta Apostolicae Sedis, 1931), amely meghatározza ezt a társadalmi rendezési módszert, és később ezt mind az állam-, a jog- és a társadalomtudományok beépítették a tudományos fogalmi rendszerükbe. Erről lásd részletesebben TOMKA Miklós – GOLYÁK János (szerk.): *Az egyház társadalmi tanítása.* Budapest, Szent István Társulat, 2005.

sulttá, bár látszólagos ellentmondással megjelennek benne az egyéni szabadsággal ellentétesnek tűnő normák. A szuverenitás korlátjainak határait az emberi eszmével való összefüggésében határozza meg, mint abban nem figyelmen kívül hagyható jelentőséggel bíró, irányadó elvet. Az emberi eszme egyénekben való visszatükröződése magában hordozza a személy egyetemes és individuális alkatelemeit egyaránt, ezek kölcsönös, kiegészítő viszonyban érvényesülnek egymással, és elválaszthatatlan kapcsolatban is állnak. Ezért fontos, írja Concha, hogy az állam úgy törekedjen saját szuverenitása önkorlátozására, hogy egyetemes érdekeivel az egyén azonosulni tudjon, az állam pedig ugyanígy az egyén személyes, egyedi érdekeivel. Kölcsönösségük révén tagozódik be az egyetemes jóba az egyéni érdek. Értelmezésében a jó állam olyan eszmei-politikai közösség, amely az egyetemes emberi jó mint általános államcél elérése érdekében szerveződik. Korlátozó szabályokkal határozza meg saját szuverenitását, ugyanakkor a fenti célok érdekében az egyének irányába is elfogad és érvényesít represzszív normákat. Mindezt úgy teszi, hogy a kógens normákat valamiféle szükségességi mérce szerint juttatja érvényre, így az ember egyéni és egyetemes, vagyis utóbbi esetében mint idea kibontakozásának minél nagyobb mozgásteret nyújt. Ezek mellett szigorú az emberi szabadságjogok meghatározásában, mind a két irányban, pozitív értelemben az egyén javait figyelembe véve, de az egyetemes emberi eszme megvalósítási szükségességét is szem előtt tartva. Ahol a két érték között ellentét alakul ki, az állam kész és bátor az akadályozó intézkedések meghozatalára. A szigor szükségessége nem vitatható ebben az esetben, mert az emberi szabadság ellehetetlenül, amint az őt körülvevő politikai fő szerveződésben, vagyis az államban, annak célja ellentétessé válik az általános államcéllal, amely szintén az egyetemes emberi eszme kibontakoztatására törekszik. Ez mint eshetőség nemcsak ellentmondásos, de súlyosan önellentmondásos állapotot eredményezne. Az államnak ezért ébernek kell lennie, mert a két ideál-tendencia összeütközési lehetőségei több területen adottak, belső társadalmi feszültség esetén könnyedén működésbe léphetnek mint destruktív erők, és szétfeszíthetik az állam politikai egységét, valamint azt az eszmei szintű konszenzust, amely egyensúlyban tartja az említett két tö-

rekvést. Concha idesorolja a vallási és nemzetiségi viszonyokat, mint kiemelten veszélyes tényezőket.

Miért tulajdonít ebben a kérdésben kiemelkedő jelentőséget Concha a vallásnak és a nemzetiségi viszonyoknak? Az ok egy módszertanilag általa gyakran használt analóg megközelítés. A vallás, véleménye szerint, olyan entitás, amelybe az individuum egész személyiségével beleolvad, és ez ugyanígy történik a nemzeti identitástudattal összefüggésben is, bár ez talán túlzó általánosításnak tűnik lélektani-szociológiai szempontból. A vallás olyan képzetek összessége, amely a világmindenségben létező ember legvégső céljára irányul, azaz a Concha-féle kontextusban szemlélt emberi eszmére. A nemzeti identitástudat formálisan ugyanilyen módon nyilvánul meg a személyben, és véleménye szerint ez afféle külső visszavetülése a vallási identitástudatnak. A vallásnak ugyanakkor létezik egy tőle elválaszthatatlan etikai árnyalata is, ez a lelkiismeret.[115] Úgy tekint a vallási meggyőződésből fakadó lelkiismeretre, mint a szuverén hatalom abszolút korlátjára. Ebből adódik, hogy az államnak teljes mértékben le kell mondania szuverenitása körében arról, hogy polgárait vallási meggyőződésük miatt bármilyen módon jogilag megkülönböztesse vagy

[115] A katolikus tanok morális bölcselete szerint a lelkiismeret (gör. szüneideszisz, lat. conscientia) olyan értelmi aktus és képesség, amely az egyént segíti konkrét helyzetben az egyetemes jó szerinti helyes cselekvés felismerésére, és bizonyos cselekvések megtételére vagy megtagadására készteti, indítja az akaratot. (Lásd *Magyar Katolikus Lexikon*. [Szerk.: Diós István.] Budapest, Szent István Társulat, 2000.) Érdekes Conchának egy ezzel kapcsolatos beszéde 1908-ból, amelyben azt mondja, hogy a társadalom az állami akaratot azért ismeri el és engedelmeskedik neki, mert az igazságosság és az erkölcs által áthatott szolgálóját látja benne az emberiségnek, és így közvetve az emberi eszmének is, vagyis nem elsősorban az állam erőszak-monopóliumának a ténye vagy a jogkövetői magatartás elmaradása esetén kilátásba helyezett szankció elkerülési szándéka miatt. Fontos, hogy nem a vallások eszmeisége, nem a szakralitás és az állam eszméjének a konjunktív összemosásáról van itt szó. A gondolatmenetben az említett analógia jól átláthatóvá válik. A beszéd, amelyet a Szent István Társulat Tudományos és Irodalmi Osztálya Szociális Bizottságának olvasott fel, nyomtatásban is kiadásra került. Lásd Concha Győző: *A keresztény vallás a társadalom harcaiban*. Budapest, Szent István Társulat, 1912.

büntesse, és ebbe beleérti a vallási meggyőződés megváltoztatásának a jogát is. Értelmezésében az állam részéről ugyanezeknek a szuverenitási megszorítási szabályoknak kell érvényesülniük a felekezetek, egyházak viszonylataiban. Az államnak mint a társadalom legmagasabb szintű politikai szerveződési szintjének ugyanakkor semlegesnek kell maradnia a vallással szemben, elkerülve a vallási alapon történő esetleges megkülönböztetésekből adódó diszkriminációs helyzetek feszültségét. Amennyiben az állam bármely vallásnak a bölcseleti rendszerét magára nézve elfogadja, és kizárólagosan magáénak vallja, elkerülhetetlenül jogsérelmi helyzetbe kerülhetnek azon polgárai, akik nem az állam által vallott irányzatot követik. Ez lényegében a XVII–XIX. századra az angolszász jogrendszer bölcseletén keresztül, az Amerikai Egyesült Államok, majd a kontinentális jogcsaládok alkotmányossági szemléletét tükrözve, a modern polgári, szekuláris állam létjogosultságának az elismerése. Megállapítja – helyesen –, hogy ha az állam nem laikus, és azonosul valamely vallási eszmerendszerrel, a vallásszabadságot, a szabad vallásgyakorlást és a lelkiismereti szabadság jogát pusztítja el.[116] A valláshoz hasonlóan, Concha az állam politikai egysége szempontjából kiemelt felügyeletet igénylő területként tekint a nemzetiségek státusára is, ahogy korábban erre már történt utalás is. Álláspontja szerint ez a terület még több potenciális feszültséget hordozhat magában, mint a vallás, ezért az állam részéről határozottabb szervezési intézkedéseket igényel. Lehetetlen opciónak tartja a nemzetiségi alapon való különbségtételt az állampolgárok között, még inkább, mint a vallás esetében. A vallás, mint társadalmi jelenség, külső megnyilvánulásai mellett alapvetően egy belső, lelki-értelmi meggyőződésből táplálkozik. A nemzetiségek, legalábbis az állammal való viszonyukban, leginkább külsőségekben, formális úton határozzák meg saját pozíciójukat. A nemzetiségek államon belüli önálló lé-

[116] Mindezt úgy állítja Concha, hogy neveltetéséből eredően vallásgyakorló katolikus volt. Erről részletesebben lásd Koi Gyula: Concha Győző (1846–1933). *Magyar Jogtudósok*. Bibliotheca Iuridica Publicationes Cathedrarum LX. (Szerk.: Hamza Gábor – társszerk.: Siklósi Iván). Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2015, 61–81.

tezése, és az állam életének heterogenitása bonyolult helyzetet eredményez az egyenjogúsítás szempontjából, olyannyira, hogy az teljes mértékben meg sem valósítható, legalábbis nem olyan módon, ahogy a vallások esetében.

Az állam olyan politikai képződmény, amely saját szellemiségének eszmei valóságát uralmi helyzetbe juttatja fennállásában. Ez egy egységes, oszthatatlan jelenség, míg az államon belüli nemzetiségek kulturális sajátosságai kifejezetten olyan tényezők, amelyek természetes különbözőségeikben válnak azonosíthatóvá. Kizárt, hogy a nemzetiségek érvényesülése az államéval egyenlő szinten maradjon, állítja Concha, éppen az előbbiek tagoltsága, sokfélesége és azoknak az állam egységes szellemiségével való szembenállása miatt.

Concha szerint nem lehetséges bármely nemzetiségnek az állammal való egyenjogúsítása, de ugyanígy a különböző nemzetiségek egymással való egyenjogúsítása sem. Ennek számos kül- és gazdaságpolitikai, valamint pénzügyi oka van. Concha gondolkodásában a nemzetiségek egyenjogúsítására való törekvés leghathatósabb útja, ha a nemzetiségeket egyenként, különálló, egyéni, az adott sajátosságaikhoz alkalmazkodó politikai elvek mentén részesítik érvényesülési lehetőségekben az állami intézmények útján, mindegyik esetében különálló módon.[117] Az államon belüli nemzetiségi egyenjogúság, miután azt Concha nem látja megvalósíthatónak, nemcsak különböző eszmei értékkel bíró fogalmakként kezeli az államot és a társadalmat, hanem gyakorlati értelemben is különböző módon létező viszonyok-

[117] Concha a magyar állam- és alkotmánytörténet azon időszakában élt, amikor az Osztrák–Magyar Monarchia dualista szövetségi államszervezetén belül a nemzetiségek viszonyai különösen összetettek, bonyolultak voltak. Ezt a kaotikus helyzetet és a vele járó feszültségeket csak tovább fokozták az I. világháborút követő békeszerződések, különösen az 1921-ben hatályossá vált trianoni békeszerződés, amely alapjaiban új államhatár-rendezési viszonyokat teremtett a korábbi monarchia utódállamaiban. A témáról az 1957 utáni szakirodalom bőséges tájékoztatást nyújt számunkra. Az említett nemzetiségi viszonylatokról lásd részletesebben Gergely Ernő: A nemzetiségi politika Magyarországon a kiegyezéstől az osztrák–magyar monarchia felbomlásáig. *Jogtudományi Közlöny*, 1957/1–3, (12. évf.), 74–81.

nak tekinti azokat. Az államnak a nemzetiségek társadalmon belüli egyenlőségének biztosítását kell alapul vennie, amely teljesen reális célkitűzés, lényegében automatikus következménye a fentieknek. Az állam természete kizárja a nemzetiségek egyenjogúsítását saját keretein belül. A nemzetiségi intézkedések korlátozó normákban nyilvánulnak meg, és ahogy Concha fogalmaz, az „országló népnek", vagyis annak a népnek, amely az állam nemzeti karakterének az alapját adja, leginkább létszámbeli többsége révén, nagyobb politikai uralmat kell engedélyezni az államban, mint a többinek. Alapvetően ez egy politikai reláció, amely nem akadályozza a nemzetiségek társadalmi és jogi egyenlőségét. Concha ennek alapján természetesen kizártnak tartja, hogy az állam bárkit is nemzetisége megváltoztatására kényszerítsen, jogilag nemzetiségi hovatartozásáért bármilyen módon szankcionálja, vagy polgári jogait megsértse. Nemzetiségi identitásától függetlenül érint mindenkit az egyenlő polgári és büntetőjogi megítélés, az egyenlő jogok és kötelezettségek, de miután az említett módon a nemzetiségi státusztól ténylegesen függetlenül, ennek az oka nem a nemzetiségi jellegben, hanem az egyének általános állampolgári státuszában rejlik. Ezért beszél ezen a ponton Concha „egyéni egyenjogúsításról". Az egyenjogúság az emberi eszme megvalósításának egységes és egyetemes jegyében érvényesül, ebben a nemzetiségi jelleg nem bír valóságos relevanciával. Jelentősége csak az állam külső politikai és hatalmi viszonylataiban van, ezért említi Concha a nemzetiségek társadalmi jellegű egyenlőségét.[118] Az államnak ily módon lehetővé kell tennie a nemzetiségi intézmények független működését, amennyiben azok az államcéllal nem ellentétes irányultságúak, és az államnak, a nemzetközi viszonyoknak kiszolgáltatottan ugyan, de őrködnie kell saját területén a nemzetiségek közötti béke fenntartása felett.

[118] Érdekesség, hogy a későbbi szocialista normativizmus egyik legjelentősebb jogszociológiai jellegű vizsgálódási területe kifejezetten a társadalmi és jogi státusz meghatározása és megkülönböztetése, így a jogi és társadalmi egyenlőség kettősségének kérdésköre, és általában, a jogtudat társadalmi vonatkozásainak értelmezése volt. Erről lásd részletesebben Szabó Imre: *Társadalom és jog*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1964. *Jogtudományi Közlöny*, 1966/5, (21. évf.), 278–281.

2.6. Az alkotmány mint szellemi valóság

Az „országlás" jelensége, az emberi eszme kiteljesedésére való állami törekvés, az általános államcél, az államhatalmak működése, a szuverenitás és annak korlátozása mind olyan vizsgálódási területek a *Politiká*ban, amelyeken keresztül Concha alkotmánytani megállapításait, tudományos szemléletét ismerhetjük meg. Ezeken keresztül válik végső kérdéssé az, hogy mit ért pontosan Concha alkotmányon, és mit tekint alkotmánynak. Láthattuk, kiindulópontja az államszemélyiség fogalma, az a jelenség, amely a társadalom különböző csoportjaiból felépített államhatalmak szerveződéseként kialakítja az államszervezetet az állam szuverén akaratának irányításával. E politikai és jogi aktus révén létrejön az alkotmány, amely lényegében az államszemélyiség szervezeti megnyilvánulása. A szuverén akarat megnyilvánulási szintjén különböző cselekvésekre bomlik, de belső, anyagi, tartalmi jellege az, ami leginkább az alkotmány fogalmához, mint az állam belső működéséhez kötődik. Mindezek alapja, ahogy láthattuk, a szuverén akarat működése, és főként annak belső megmutatkozásai, amely hatalmakat generál, államhatalmakat, a főként hármas tagoltságú törvényhozói, végrehajtói és államfői hatásköröket. Majd önmagát korlátozva dönt e főszervek egymáshoz való viszonyáról, de ez az önkorlátozó megnyilvánulás az, amellyel lényegében a szuverenitás leginkább képes önmagát meghatározni. Concha meglátása, hogy a szuverenitás csak azért létezik és tudunk róla, mert az korlátozza önmagát. Ez az önkorlátozás lesz az alapító jellege, végső soron azért is, mert ez jelöli ki az államtagok, az egyének jogait és kötelességeit, ezt foglalja keretbe az állam mint az emberi eszme valósága, vagy szerencsétlen esetben az önkény megtestesítője, ez saját választásán múlik. Következésképpen az alkotmány nem más, mint az államszervezetet létesítő főintézmények egymással való kapcsolata, és az államnak azon alapjellege, fundamentális karaktere, amely leginkább saját akaratának a korlátozásában, gyakorlati önkontrolljában válik valósággá. Concha szerint, ha egy állam lényegi megnyilvánulási formáját keressük, valójában az alkotmányát kell szemügyre vennünk. Független ez az államformáktól, a szuverén akarat mindenkori birtokosától, az akarat birtoklásának

a létalapjától, mert bármilyen keretek között is, de a szuverén akarat mindig, minden államban cselekvő és működő. Államszervezetének egységei kölcsönhatásba kerülnek egymással, még a maguk függetlenségében is, a szuverén akarat önkorlátozása pedig áthatja ezt az egész folyamatot mint rendszert.

Az alkotmány Concha értelmezésében az állam formális valósága is, empirikusan észlelhető alakisága. Szuverén akarat minden államban létezik, mindegyikben rendelkezik fő mozzanatokkal, ebből következik, hogy még ha az kartálisan nincs is deklarálva, alkotmánya minden államnak van. Vegyük figyelembe azt is, hogy a történeti alkotmány, amely jelentős részben szokásjogi konvenciók fejlődésíve, szintén alkotmánynak tekintendő. Az alkotmány az állampolgárok politikai szabadságának azonossága, azon állampolgároké, akik részesednek a szuverén hatalomból. Egy monarchiában ez a hatalom formálisan egy személy kezében összpontosul, de fontos, hogy az állampolgárok szabadságával ez nincs ellentmondásban. Az állampolgárok, az egyének politikai szabadságának dekrétuma az alkotmány, így tapasztalható tényként tekintünk a parlamentáris államok azon jellegzetességére, hogy szuverén akaratuk fő intézményei a társadalmi közületen keresztül tartják fenn kapcsolatukat. Ilyen módon törekszik az államot alkotó nemzeti karakterű társadalom az emberi eszme egyetemes megvalósítására, amely egyben az államnak mint szervezett politikai közösségének is ugyanúgy fő célja, és ennek a belső törekvésnek automatizált kialakulású dinamizmusa az alkotmány. Concha közigazgatástanának államelméleti sajátosságait vizsgálva látható, hogy alkotmányelméleti rendszerének a keretei között miként válik az állam cselekvővé, milyen módon törekszik elérni végső célját, az egyetemes emberi eszme kibontakoztatását.

III. FEJEZET

CONCHA GYŐZŐ KÖZIGAZGATÁSTANÁNAK ÁLLAMELMÉLETI SAJÁTOSSÁGAI

1. CONCHA KÖZIGAZGATÁSTANA

1.1. Államtan és dialektika

Vizsgálatom fő tárgya ebben a fejezetben Concha – néhány kisebb lélegzetvételű írása mellett – *Közigazgatástan* című alapműve, azaz a *Politika* második kötete.[119] A könyv egyik legfontosabb jellegzetessége a szerző közigazgatás-elméletének államtani aspektusából az alkotmánytannal való kontinuitás. Concha logikusan az alkotmány mint konstitucionális fődekrétum és a közigazgatás viszonyának elemzéséből kiindulva kezdi a *Politika II* közigazgatástani témájú részét. Dolgozatom egyik részleges célja, hogy az alkotmány- és közigazgatás-elmélet közötti evidenciának tűnő kapcsolatot árnyaltan mutassam be a Concha által képviselt speciális megközelítések szempontjából, igazolva ezzel egyedi és eredeti gondolkodásmódját. Ezáltal az állambölcseleti kutatások területén sajátos értelmezési horizontok fedezhetők fel. Felmerül a kérdés, hogy Concha állambölcseletének és jogfilozófiájának részletes elemzésén belül miért lehet hasznos és fontos terület a közigazgatástani alapvetéseket és következtetéseket államelméleti és politikai filozófiai szempontok szerint értékelni.

[119] Concha Győző: *Politika. Közigazgatástan*. Budapest, Grill, 1905. Concha művének első kiadása 1895-ben jelent meg, de előzményként meg kell említeni az 1891-ben és 1893-ban a hallgatók által lejegyzett előadások alapján készült, az *Alkotmánytan*, a *Közigazgatástan*, illetve a *Társadalomtan* szövegét is magában foglaló korábbi verziót, sőt létezett egy 1884-es sokszorosított formában megjelent szöveg is.

Elsőként érdemes megnézni Concha közigazgatás-elméleti téziseinek fő forrásait. Ebben kiemelendő jelentőséggel bír a bécsi jogi tanulmányi éveinek időszaka, amikor Lorenz von Steintől tanulta a közjogtudomány paradigmáit. Stein a bécsi egyetemen politikai gazdaságtant tanított, de munkássága mérföldkövet jelentett a modern közigazgatás-tudomány kialakulásában, így értékes alapforrásként kezelem Stein közigazgatástani alapművét.[120] Munkásságának kimagasló hatása megkérdőjelezhetetlen Concha közigazgatástanában. A bécsi professzor emellett nagymértékben hozzájárult a japán alkotmány kidolgozásához. Stein befolyásolta Rudolf von Gneist gondolkodását is, aki a modern állam jogi karakterének meghatározásában ért el jelentős eredményeket.[121] Megjegyzésre érdemes, hogy halála után egy megemlékezés alkalmával Concha tartott Gneist személyéről méltató beszédet.[122] Gneist gondolkodásának és tudományos nézeteinek karakterét a mű 1875-ös fordításából magyar nyelven is megismerhetjük.[123] Stein a „jóléti állam" fogalmának elemzőjeként és híveként a liberális politikai filozófia egyik legmeghatározóbb XIX. századi képviselője volt. Szociológusként támogatta a különböző alulról szerveződő társadalmi mozgalmak szerepvállalását az állami politikában és a jogalkotásban.[124]

Felfedezhető azonban egy még jelentősebb hatás, amely feltételezhetően szintén Stein közvetítésével, a köztük fennálló mester-tanítvány kapcsolat révén alakult ki. Így jelenik meg a hegeliánus filozófia

[120] Stein, Lorenz von: *Verwaltungslehre*. Stuttgart, Cotta, 1865–1884. I–VIII.

[121] Dvorak, Helge: *Biographisches Lexikon der Deutschen Burschenschaft*. Band I: Politiker. Teilband 2: F–H. Heidelberg, Winter, 1999, 148–149.

[122] Concha Győző: *Emlékbeszéd Gneist Rudolf* [Rudolf von Gneist] *külső tagról*. Budapest, MTA, 1898, 45. (A Magyar Tudományos Akadémia elhunyt tagjai fölött tartott emlékbeszédek.)

[123] Rudolf von Gneist: *A jogi állam*. (Ford.: Takács Lajos.) Budapest, MTA, 1875.

[124] Waszek, Norbert: L'État de droit social chez Lorenz von Stein. In Jouannjan, Olivier (Hrsg.): *Figures de l'État de droit. Le Rechtsstaat dans l'histoire intellectuelle et constitutionnelle de l'Allemagne*. Strasbourg, Presses universitaires, 2001, 193–217.

ideológiai dominanciája a politikai közösségek életének vizsgálatára irányuló elméleti munkásságában. Stein alkalmazta elsőként a hegeli dialektika bölcseleti módszertanát a közigazgatási jog, az államháztartástan, valamint a közgazdaság-tudományok területén. Olyan meghatározó mozzanat ez, amelynek gondolkodási, elméleti effektusként való jelenléte egyértelműen áthatja Concha *Politikáját*. Concha Stein nyomán úgy tekintett a hegeli dialektikára, mint egy javító, rendszerező tényezőre a közjogtudományokban, azonban a hegeli értelemben vett filozófiai idealizmus nagymértékben meghatározta az államról és annak igazgatásáról vallott nézeteiben képviselt álláspontját. Láthatjuk, hogy Stein már magát a „hegeli állam" fogalmát is használja saját politikai filozófiájában. Blake Emerson amerikai politikai író szintén hivatkozik rá a föderatív rendszeren belüli újjáépítés és stabilitás kapcsán az Amerikai Egyesült Államok tagállamait érintően.[125] A hegeliánus szemlélet néhány sajátosságával a Stein-féle jogi irodalom retorikáját akként befolyásolta, hogy az akadályozó körülményként hatott munkásságának magyar nyelvű átültetésére. Az értelmezési feladat kapcsán Kautz Gusztáv jogtudós nevét fontos megemlíteni, aki a nemzetközi közjog területén ért el kiemelkedő eredményeket.[126]

Érdemes részletesebben is kitérni arra a kérdésre, hogy miért specializálta jelentős mértékben a korábbi állam-, jog- és politikatudományi szakirodalmi művek hangvételéhez képest a hegeliánus gondolkodásmód megjelenése a közigazgatás-tudomány egyes traktátusait. A témában alapműnek tekinthető Andrej Andrejevics Piontkovszkij Hegel államelméletéről írt nagymonográfiája.[127] Hegel a Schellinggel közösen alapított *Kritisches Journal der Philosophie* című folyóiratban fejti ki szellemi fenomenológiai elméletét, amely szerint az állam nem egy mesterségesen létrehozott politikai közösségnek tekintendő, ha-

[125] Emerson, Blake: The Democratic Reconstruction of the Hegelian State in American Progressive Political Thought. *The Review of Politics*, 2015/4, 545–574.

[126] Koi Gyula: Lorenz von Stein Verwaltungslehre című fő művének helye a közigazgatás-tudományban. In *A világ mi magunk vagyunk... Liber Amicorum Imre Vörös*. Budapest, HVG-ORAC, 2014.

[127] Piontkovszkij, Andrej Andrejevics: *Hegel állam- és jogbölcselete és büntetőjogi elmélete*. (Ford.: Décsi Gyula.) Budapest, Akadémiai Kiadó, 1972.

nem önálló egyéniségnek. Később az is látható lesz, hogy ez a gondolkodásmód jelentős relevanciával bír Concha államtanában. A hegeli szellemfilozófia hipotézise szerint az államnak önálló erkölcsi valósága, és ami Concha esetében talán még fontosabb, szellemi akarata, törekvése van.[128] Concha ebben az aspektusban úgy tekint a közigazgatásra, mint instrumentumra, mint az önálló cselekvésű állam „két kezére". Hegel elismeri az állam és az egyén alá-fölé rendeltségi viszonyát, az állam és tagjai között fennálló szubordináció tanát, amennyiben az állam mint a hiánytalan emberi szabadság megvalósítására irányuló törekvés kerül értelmezésre. Ebben a kapcsolatrendszerben jelenik meg, ha némileg affektált módon is, Hegel esetében az etikai filozófia szerepe. Hegel, miután a történelem fejlődésében végső célként a teljes felszabadulást jelöli meg, és így szemléli az államok fő céljait is, államformatani szempontból az alkotmányos monarchiát jelöli meg a legmegfelelőbb politikai berendezkedésként. Az államok a világtörténelemben egymással elválaszthatatlan kapcsolatban álló *Volksgeist*ok, népszellemek kapcsolataként felépülő láncolatok. A szellemi létezők maguk az államok és a közöttük fennálló szellemi-ideológiai kontinuitás teszi dialektikussá viszonyukat. Ezen a ponton válik az egyetemes filozófiatörténetben elsőként önálló filozófiatudományi fogalommá és intézménnyé az állam. Ezt a paradigmát receptálja Stein nyomán Concha a hazai jog- és politikai filozófiában.

1.2. A hegeliánus állambölcselet és a közigazgatástan

Ahogy azt Concha alkotmánytanát vizsgálva láttuk, az államra nem pozitivista, empirikus aktusok által létrejött politikai közösségként tekint, hanem olyan szellemi állapotra, amely önmaga tökéletesítésére és kiteljesedésére aspirál. Államképe emberközpontú, az általa használt specifikus fogalom, az „országlás" révén a társadalmat mint szin-

[128] Vö. HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich: *A jogfilozófia alapvonalai vagy A természetjog és államtudomány vázlata.* (Ford., utószó, jegyz.: SZEMERE Samu.) Budapest, Akadémiai Kiadó, (Filozófiai írók tára), 1971.

tén eszmei valóságot értelmezi az állam fundamentumaként, annak is a legelemibb egységét, azt az eszmei létezőt mint személyt, amely metafizikai valóságában válik igazán interpretálhatóvá. Ez az absztrakt módon hipotetizált bölcseleti elem formálódik az állam ideájává, amely természetesen feltárulkozik fizikai realitásként is. Ennek révén válik lényegi manifesztációjává az alkotmány és a közigazgatás, utóbbi, mint az állam cselekvése és akarati megnyilvánulása, azonban az állam mégis megmarad ideális eszmének, melynek fő célja a társadalom közvetítésével önmaga tökéletes megvalósítása.

A kontinentális európai idealizmus bölcsője, a klasszikus német filozófia, alapgondolatainak a gyökerei Kant gondolkodásában keresendők. Kiindulópontja egy transzcendentális elgondolás, amely az anyagi valóságon, a matérián való túllépés révén az emberi tudatot, a mindenkori szellemet helyezi előtérbe. Ezt vallja a kantiánus filozófia is, amelynek alapjai, miután egy modern kori ideatant vizsgálunk, már az antik platonikus bölcseletben is fellelhetők. A kérdés az, hogy mi a valóság, bármilyen anyagi létállapot eszmei képe, ideája? A valóság csak annyiban ragadható meg, amennyiben azzal a befogadó empirikus kapcsolatba került, vagy azon túli dimenziójában egy eszmei lényeggel is rendelkezik? Amennyiben eszmei lényeggel is rendelkezik, a befogadó univerzalizálja vizsgálata tárgyát, és így válik az egyedi létező egyetemes létezővé. Az idealizmus analógiáját az állam esetében úgy alkalmazzák az irányzat képviselői, mint egy ahhoz képest egészen jelentéktelennek tűnő, hétköznapi tárgy esetében is. Nem véletlen, hogy az idealizmus legmélyebb kritikáját a XIX. században teret nyerő materializmus bölcseletében találjuk meg, Julien Offray de La Mettrie,[129] majd Ludwig Andreas Feuerbach[130] és mások munkásságában. A materializmus szemléletével ellentétes álláspontokat kép-

[129] La Mettrie, Julien Offray de: *Filozófiai művek.* (Ford.: Horváth Henrik – Zigány Miklós.) Budapest, Akadémiai Kiadó, 1968.

[130] Feuerbach, Ludwig: *Kritiken auf dem Gebiete der Philosophie.* Ansbach, Druck und Verlag von Carl Brügel, 1835.

viselők fő nézetrendszere, a Kant által megalapozott, majd Fichte[131] és Schelling által továbbfejlesztett idealista filozófia, melynek csúcspontja egyértelműen Hegel szellemfilozófiája. Fichte külön sajátossággal bíró gondolkodási módszerében a filozófiai etikát azonosítani törekszik a teológia rendszerével.[132] Hegel *A szellem fenomenológiája* című művében megjelenik az a tipikus fichtei hatás, amely bölcseletének alapvető elemeként ismerteti a világ szellemi létét mozgatórugóként fenntartó dialektikus ellentétpárokat. Egyben a gondolkodó alany „kutatásainak" eredményeként szembesül azzal a végső konklúzióval, hogy tudatában a vizsgáló és a vizsgált azonosulnak egymással. Elméletét a természetjog és a teológia tanulmányozásával továbbfejlesztette a jog- és államtudományok irányába. Ezeket az ontológiai vizsgálódásait hazánkban leginkább a Lukács György nevével fémjelzett, az 1960-as években tevékeny „budapesti iskola" elemezte részletesen.[133]

Felmerül a kérdés, hogyan jelenik meg a Kanttól Hegelig levezethető szellemfilozófia Concha közigazgatástanának bölcseleti aspektusaiban? A szerző gondolkodásának egyedisége jellemzően annak antagonisztikus összeütközésektől mentes, kevert, vegyes jellegében mutatkozik meg. Álláspontom szerint Conchát ez az állambölcseleti tan teszi a századforduló egyik legkülönlegesebb hazai politikai filozófiai gondolkodójává. Elméletében egyaránt tükröződik a magyar jogtörténeti hagyomány mély ismerete és tisztelete, Werbőczytől egészen Eötvösön át Concha koráig. Másrészt megjelenik egy kifejezet-

[131] Fichte a Kant által felvetett alapkérdések esetében egészen a szélsőséges idealizmus területére jut el gondolkodásában, az idealizmus szubjektivizálásában az ún. szolipszizmus álláspontjára jut, mely szerint a filozófiai vizsgálat tárgyát képező elemek nem objektív valóságok, pusztán az egyéni, szubjektív szellem által kivetített jelenségek ezen elképzeléseit vetítette ki az állam eszmei valóságára. Erről lásd Frenyó Zoltán: Fichte eszményi állama és gazdaságfilozófiája. *Valóság*, 2016/8, 30–41.

[132] Elmélete az ateizmus problémakörét indukálta, erről lásd bővebben Antal Géza: *Fichte J. Gottlieb és az ethicizmus az újabb vallásbölcseletben* [Székfoglaló értekezés]. Pápa, Református Főiskola, 1891.

[133] Lukács György: *A fiatal Hegel. A dialektika és az ökonómia összefüggéseiről.* Budapest, Kossuth Kiadó – Akadémiai Kiadó, 1976.

ten anglofil, *common law* irányultságú jogfilozófiai érdeklődési kör, és legerőteljesebben a fentebb említett hegeliánus államelmélet. Első olvasatra lényegtelennek tűnhet, azonban a hegeliánus államelmélettel kapcsolatban érdemes megemlíteni egy további összefüggést is, amely szintén Concha tudományos szellemiségének az egyediségét támasztja alá. A felvilágosodás bölcseletével párhuzamosan látható, hogy a német idealizmus különböző irányzataiból eredő tanok mind a négy nagy gondolkodó (Kant, Fichte, Schelling, Hegel) esetében eredményeztek olyan értelmezési kísérletet, amely bölcseletüknek a vallással, teológiával való összeegyeztethetetlensége mellett törekedett érvelni. Conchánál ez is különleges elemként érvényesül saját gondolkodási horizontjában, hiszen ő maga, mind tudósként, mind felsőházi képviselőként a katolikus egyház hitvilágának követője, adott esetben szószólója is volt.[134] Hegel a filozófia és a vallás rendszerét egymáshoz való viszonyulásuk szempontjából ekvivalens kapcsolódási azonosságként értelmezte. Emiatt több bírálat érte logikai és metafizikai érvrendszerét. Nem hagyható figyelmen kívül a filozófiatörténeti adalék sem, hogy maga a klasszikus filozófiai marxizmus is Hegel dialektikáját és szellemfilozófiáját tekinti önmaga kiindulópontjának. Ilyen éles súrlódásokat Concha esetében nem találunk, mivel az a szintézis, amelyet létrehozott bölcseletében, a közigazgatástanához tartozó filozófiai eszmerendszerben, kellően ellentmondásmentes ahhoz, hogy Concha bölcselete felmenthető legyen azon heves kritikáktól, amelyek a II. világháború utáni jogbölcseleti értekezésekben érték.[135]

Concha közigazgatástanának az elsődleges szakirodalmi forrásai között továbbra is a *Politika* elemzését folytatom, de közigazgatáselmélettel, közigazgatási joggal és közigazgatási bíráskodással foglalkozó, korábban már említett primer írások is a témakörben releváns művek közé tartoznak, így az 1877-ben megjelent *A közigazgatási bíráskodás az alkotmányosság és az egyéni joghoz való viszonyában* című

[134] Concha Győző: *A keresztény vallás a társadalom harcaiban*. Budapest, Szent-István-Társulat Tudományos és Irodalmi Osztálya, 1912.

[135] Erről példaként lásd Szabó Imre: *A burzsoá állam- és jogbölcselet Magyarországon*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1955, 254–262.

tanulmánya.[136] Különösen invenciózus és az elemzési szempontok miatt fontos a társadalom közigazgatásban való részvételével, a polgárok igazgatási ügyeibe való bevonásával foglalkozó enquête-ekről szóló, szintén az 1891-ig tartó kolozsvári éveiben írt 1881-ben megjelent műve.[137] Az enquête, mint kvázi körlevél, amely a társadalom igényeit és véleményét hivatott felmérni az államigazgatással kapcsolatos ügyeket érintően,[138] hűen tükrözi Concha alapvetően szociológiai irányultságát, elképzelését a közigazgatás-elmélet terén. Álláspontja szerint az állam sokkal inkább az egyének összességéből álló kollektívák egysége, a társadalom konstituáló működésétől függő jelenség, és nem pusztán egy jogilag szervezett politikai közösség. Ebben a konstrukcióban, ahogy arra fentebb is utaltunk, Concha kiindulópontja az ember mint személy. Hegeliánus irányultságú gondolkodóként az ember eszmei mivoltának tulajdonít különleges jelentőséget, az önmaga tökéletes kibontakoztatására, szabadsága megvalósítására törekvő entitásra, melyet analógia útján az állam eszmei valóságával azonosít. Ugyanebben a szakirodalmi körben érdemes megemlítenünk az 1892-ben írt *Az államhatalmak megoszlásának elvei*[139] című tanulmányát.

Már a *Politika* bevezetője tükrözi, hogy Concha közigazgatás-elmélete absztrakt, bölcseleti jellegű elgondolásokon alapuló tudományos rendszer, mely lényegében előre determinálja azt a vizsgálódási irányt és egyben a kontextust is, melynek keretei között elemzi az állam igazgatási rendszerét. Az alkotmány és a közigazgatás viszonyrendszerében a nemzet és az ember eszmei mivoltának felfogásáról és

[136] Concha Győző: *A közigazgatási bíráskodás az alkotmányosság és az egyéni joghoz való viszonyában*. Budapest, Athenaeum, 1877.

[137] Concha Győző: *A közigazgatási enquête*. Jog- és államtudományi értekezések gyűjteménye I (Külön lenyomat a *Magyar Igazságügy*ből). Budapest, Zilahy Sámuel, 1881.

[138] Az enquête jelentőségéről, államigazgatási ügyekben betöltött szerepéről, a hozzá kapcsolódó rendszer lényegi tulajdonságairól lásd részletesebben Konek Sándor: A magyar országgyűlés és az enquête-rendszer. *Jogtudományi Közlöny*, 1866/11, 161–167.

[139] Concha Győző: *Az államhatalmak megoszlásának elvei*. Magyar Jogászegyleti értekezések, VIII. kötet. 2. füzet. Budapest, Franklin Társulat, 1892.

megkülönböztetéséről értekezik és gondolkodásában egy olyan állam képe jelenik meg, melynek „nemzetszemélyisége", azaz valóban tudati, az azt alkotó politikai törekvésektől független karaktere van. A nemzetszemélyiség egyik legfontosabb egyedi tulajdonsága, hogy erővel rendelkezik önmaga létezésének fenntartásához. Ez az instancia érvényesül a törvényhozói és végrehajtói hatalmi ágak létében, amely révén magában foglalja ez az intézmény az állam igazgatását is, amelyet közigazgatásnak nevezünk. A kérdéskört Concha láthatóan nem klasszikus közjogi-szakjogászi érdeklődéssel, hanem a politikai filozófia eszközeivel és annak alapkérdéseiből megismerhető szemléletével elemzi. Elmélete ugyanúgy, ahogy a közjogi, úgy a későbbiekben vizsgált civilisztikai, magánjogi irányultságtól elválasztandó, attól megkülönböztetett módon kezelendő.[140] A hegeliánus szellemfilozófia tekintetében magától értetődő, hogy amennyiben egy entitás személyként egzisztál, akkor törekvési irányultsága, valamilyen megvalósításra irányuló célja van. Az állam célja nem maga az alkotmány, nem az az igény, hogy az állam jogállamiságán alapuló közjogi rendjét fenntartó alkotmány létezzen. Az állam céljai elérése érdekében az alkotmány maga is csak eszköz, bár tény, hogy a legjelentősebb, vallja Concha. Olvasatában az alkotmány olyan kartális dekrétum, amely revelálja az államnak mint személynek az általános célját, ezért elengedhetetlen jogi velejárója a politikai közösségekből államokká fejlődő csoportosulásoknak. Az alkotmány hiányában az állam nem lenne képes önmaga és tagjai számára meghatározni azt a célt, amelynek elérése érdekében fennáll, és a közigazgatás cselekvő mozzanatainak közvetett rendjén keresztül hathatósan működik. Concha az alkotmány és a közigazgatás között immanens viszonyt feltételez. Álláspontja szerint az állami végrehajtás rendszere nem valamiféle horizontális mellérendeltségi viszonyban áll az alkotmánnyal. A közigazgatás olyan módon viszonyul az alkotmányhoz, mint a szív vagy az agy a testhez, benne van, a test láthatóan elfedi, mégis, az előbbi létének hiányában az utóbbi megszűnne. Ez az immanencia teremti meg az alkotmány és a

[140] Erről lásd bővebben Kovács László: Milyen jogi személy is az állam? *Magyar Jog*, 2001/7, 401–406.

közigazgatás viszonyának egységes jellegét, és kapcsolatuk stabilitásának elengedhetetlenségét. Az immanens szemlélet már az organikus állameszme megnyilvánulását tükrözi Concha elméletében, mely különösen nagy jelentőséggel bírt gondolkodásában. Előszeretettel azonosult azzal az antik, arisztoteliánus bölcseleti szemlélettel, amely egyes szervezeti egységek felépítési viszonylatában az úgynevezett test-hasonlatot alkalmazta. Ezen organikus intézményszemlélet az európai zsidó-keresztény kultúrkör közegében főleg Szent Pál apostol Rómaiakhoz írott levele alapján vált a kezdetekben ismertté.[141] Mint elméleti tényező, természetesen Conchánál nem ezen a ponton válik igazán eklatáns jellegűvé, de tény, hogy a *Politika* egyéb részletei bővelkednek olyan elemekben, amelyek érzékeltetik azt, hogy a szerző milyen mértékben azonosult az organikus állameszme szemléletével. Pokol Béla úgy véli, a magyar állam- és politikafejlődésben az organikus állameszme nem Werbőczynél, hanem már jóval hamarabb, a Szent Korona-tan révén megjelenik. Sebők Miklós véleménye szerint pedig a klasszikus hegeli organikus államszemlélet első és legjelentősebb hazai felhasználója, beépítője Concha Győző volt.[142]

Gondolatmenetét a további részekre tagolás metódusa szerint folytatja, amikor lélekről beszél mint alkotmányról, az állam lelkéről a testben, a közigazgatásról pedig olyan megnyilvánulásként, amely adminisztratív jellegében különböző elemekre bontott formációban szolgálja az állam mint „lelki egész" feladatainak a megvalósítását. A közigazgatás tehát olyan tudatos állam-tevékenység, amely normatív eszközökkel vezeti elsődleges működését. Az állam azonban nem egy abszolút öncél, ahogy azt Schelling megfogalmazta. Hegel sem fogadta el definícióként azt a meghatározást, hogy az állam nem más, mint magához az állam etikai eszméjéhez tartozó valóságának az önmagával való azonossága.[143] Concha egyértelműen tartózkodik a

[141] Róm 21, 1–10.

[142] Sebők Miklós: A Nemzeti Együttműködés Rendszere és az organikus államelmélet. In *Unitas multiplex: Ünnepi tanulmányok Szigeti Péter 65. születésnapjára*, Budapest–Győr, Gondolat Kiadó, 2017, 307.

[143] Lánczi Jenő: Politika. *Nyugat*, 1908/14.

hegelianizmus államelméleti eszmerendszerének a kritikától és fenntartásoktól mentes elfogadásától, ugyanígy Fichte szélsőséges szubjektivizmusától. Concha fejlődés által az állam szintjét elérő politikai közösségeket inkább ezen elgondolások harmonizálásaként tekinti olyan jelenségnek, amely az ember egyetemes eszméjének a megvalósítására irányul. Ez pedig a szerző olvasatában nem más, mint a tökéletes, eszmei szabadság, melyet mint célt, az önnön tudatára reflektáló állam az „országlás" tevékenysége által érhet el. Ismét látható Concha antropológiai alapú, emberközpontú államszemlélete, az államhoz való szociológiai jellegű meghatározási viszonyulása. Az államfogalmak között, akár Fichtét, Schellinget vagy magát Hegelt alapul véve, nincs teljes azonosság a Concha által meghatározott és leírt állam esetében sem. Így nem tudok teljes mértékben azonosulni azzal az állásponttal, hogy Concha egy az egyben „befogadja" saját bölcseletébe Hegel államfogalmát.[144] Inkább felhasználja, alapul veszi és továbbgondolja, rendszerezi a magyar állam- és jogtörténeti hagyomány bölcseleti struktúrájával összekapcsolva. A szerző gondolkodásának korábban említett egyedisége is jóval tisztábban látható. A közigazgatásról nemcsak, mint az állam feladatai révén fennálló működésről és feladata megvalósításáról értekezik. Álláspontja szerint a közigazgatás bizonyos esetekben magával a nemzettel válik azonossá, ahogy az a *Politiká*ban olvasható. Megjegyzésre érdemes ez abból a szempontból is, hogy Hegel az államot két dimenziójában világosan elkülöníti, egy externális és egy internális megjelenési formájában. Internális érvényesülésében alkotmányként értelmezi, amely kommutatív módon, kiegyenlítő potenciájával őrzi a társadalmi érdekek rendjét, externális mivoltában pedig nemzetként válik felismerhetővé a többi állam

[144] Így helyes a megállapítás, mely szerint Concha csak alapul vette, fundamentumként használta, de nem konverzációktól mentesen alkalmazta *Politiká*jában Hegel állameszméjét, mint afféle tudományos epigonizmust lefolytatva a hegeliánus államfilozófia rendszerével való párbeszédében. Ebben válik apróbb elemeiben még tovább árnyalhatóvá Egresi Katalin cikke Concha államszemléletéről. Lásd Egresi Katalin: Concha Győző konzervatív állameszméje. *Jog, Állam, Politika*, 2009/1, 77–107.

szemében.[145] Jelentős lehet ez annak a látszólag egyszerű kérdésnek a szempontjából is, hogy mi különböztet meg lényegileg két államot egymástól? Concha itt egyértelműen a nemzetállamiság primátusára hivatkozik,[146] a kultúraalapú nemzet elsődleges eszmei értékére. Szemléletében valamiféle részleges politikai konzervativizmus is megmutatkozik. A nemzet, melynek alapja a tagjaihoz tartozó kultúra és konvenciók együttese, a legkiemelkedőbb hegeli értelemben vett eszmei realitás. Concha olvasatában itt a nemzet bír tényleges jelentőséggel, amelyet ebben a megközelítésben az állammal azonosít. Nem lehet véletlen ebből eredően az a hegeli alap és gondolkodási háttér, amelyben az állam nemzetként csak külső megjelenésében válik felfedezhetővé. A kultúra, amiben egy államnak mint nemzetállamnak a tagjai szocializálódnak, történelmi múlttal, generációk szövevényeivel rendelkezik. Tagjai természetes jelenségként élik meg a nemzeti jellegű létet, így a nemzet nemcsak identitás, hanem egy profillal rendelkező karakter is, amely túlnyomórészt a nemzetköziség szintjén bontakozik ki. Concha nemzetfogalmának tartalmi sajátosságaihoz, arculatához, ezek megértéséhez érdekes adalék lehet a Társadalomtudományi Társaság 1901. február 15-ei ülésén tartott beszéde. [147]Ebben a nemzet általános fogalmi és tartalmi meghatározására törekszik, beszél továbbá azokról a belső és külső szükségletekről, amelyek a nemzeteket keletkeztetik, és álláspontja szerint az emberiségnek a „nemzeti különérzete", ahogy ő fogalmaz, alkotja saját identitásának alapját, bár itt véleményem szerint Concha az etnikumok saját, például kulturális sajátosságait, és a nemzeti identitások jellegét mossa kissé össze. A nemzet és a nemzetállam taglalásakor politikai jellegű konklúziót is megfogalmaz, miszerint a jövőben az emberiség végleges kormányformája a nemzetek által a demokrácia lesz, mint egyben társadalmi forma is. Megjegyzem, hogy önmagában a nemzet fogal-

[145] Vö. HEGEL: *A jogfilozófia alapvonalai vagy A természetjog és államtudomány vázlata*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1971.

[146] EGRESI i. m. 79.

[147] CONCHA: A Társadalomtudományi Társaság ülésén 1901. február 15-én tartott beszéd. *Huszadik Század*, 1901, 4. 302–325.

mának a meghatározási kísérlete az első felütés, mondhatni, „kezdőakkord" az *Alkotmánytan*ban. Állambölcseletében Hegel a nemzetet egy külső, csak más adott államok számára érzékelhető fenoménben látta felfedezhetőnek. Concha egyetértett a nemzetfogalom kiemelkedő relevanciájával a nemzetköziség területén, mivel a nemzet hegeli meghatározása jellemzően a nemzetköziség tudományos terminológiáján exponálja önmagát. Ezt kiegészíti egy másik alapvető jelentőségű tényezővel, amit érzületnek nevezhetnénk, egy nemzet érzületi alapjának, annak az észlelésnek, amelyben egy államot az „országlás" útján alakító nemzet felfedez, és ezen belül például azt, hogy nem azzal az érzületi identitással rendelkezik, amellyel egy másik adott nemzet. Ennek a belátásnak a nemzetköziség a fő mediátora, így maga a nemzet államon belüli fennmaradása érdekében nem azonosulhat egy másik nemzet ideájával, hanem saját nemzeti identitásának az építésén kell munkálkodnia.

Érdemes megállapítani, hogy a különböző XIX. századi nemzetfogalmak és még nem önálló eszmék, de fogalommeghatározási kísérleti tendenciák vizsgálatában szintén kimagasló Concha gondolkodásának egyedisége a maga hegeliánus alapjaival. Megjegyzem, hogy a törekvések ideológiai hátterét az újkori politikai uralkodó eszmék, így hazánkban a liberális politikai gondolkodásmód és filozófia,[148] valamint a szemléletében már említett hagyományközpontú konzervatív politikai gondolkodásmód biztosították.[149]

[148] Erről lásd még Tevesz László: A 19. századi magyar liberális nemzetfogalom vizsgálatának elméleti kerete és európai kontextusa. *Sic Itur Ad Astra*, 2006/3–4, 19–86.

[149] Erről lásd példaként Szabó Ildikó: Nemzetfogalom és nemzeti identitás a dualizmus korában és a Horthy-korszakban. *Politikatudományi Szemle*, 2006/1, 201–248.

2. ÁLLAMELMÉLETI TERMINOLÓGIAI ANOMÁLIÁK A KÖZIGAZGATÁSTANBAN

2.1. A közigazgatási „tagosulás"

Concha közigazgatás-elméletében a „tagosulás" fogalma jelzi a törvényhozás irányvonalai által kijelölt állami tevékenység feladatok szerinti felosztását. Fontosnak tartja megjegyezni, hogy ezek egyben az egyetemes államcélhoz igazodnak, részekre nem bontható és egységes törekvésként, tendenciaként érvényesülnek. Az állam hathatós működéséhez mégis olyan jellegű „tagosulás" szükséges,[150] azaz a tevékenységeknek az egységes államcélnak megfelelő disztingválása, amelynek lényege és célja a közigazgatás feladatok szerinti átlátható felosztása. Ebből ered működési mozzanatrendszere, amelyet Concha az állam cselekvő tevékenységeként definiál. A szabályok, jogi normák kijelölése és végrehajtása ugyanúgy feladata az igazgatási-végrehajtási rendszernek, amely a törvényhozás szempontjából úgy viszonyul a végrehajtáshoz, ahogy az alkotmány a legtágabb értelemben vett köz-

[150] A „tagosulás" fogalmának valamiféle nyelvi alternatív módosulásával találkozhatunk a „tagosítás" kifejezés esetében, ez szintén a XIX. századi nyelvhasználatban szolgált elterjedt meghatározásként, amelyet az agrártudományokban használtak annak a jelenségnek a megnevezésére, amikor széttagolt, apró földbirtokokat egyesítenek a minél rentábilisabb gazdálkodás érdekében. Az egy tulajdonossal rendelkező agráriumot igyekeznek olyan módon átalakítani használata szempontjából, hogy abban több birtokos is hasznot hozó részt vállalhasson a földterület minél gazdaságosabb használata érdekében, vagyis a fogalomnak van jogi aspektusa. Ezért afféle észszerűsítésről, használati racionalizálásról beszélünk mind a „tagosulás", mind a „tagosítás" esetében. Az analógia helytálló abban az értelemben, hogy mind a közigazgatás, mind a gazdálkodás képtelen átláthatóan és az adott igényeket kielégítően működni, amennyiben célelvű rendszerezés alá nem vetik azokat. Mind az ingatlanhasználat, mind az agrárgazdálkodáshoz tartozó igazgatási tevékenységek szempontjából kiemelkedően fontos területen jelenik meg ez a nyelvi hasonlóságon alapuló analógia. A „tagosítás" rendszeréről lásd részletesebben Simonffy Emil: Úrbéri birtokrendezések Zala megyében a jobbágyfelszabadítás után. In Szabó István (szerk.): *Agrártörténeti tanulmányok.* Budapest, Tankönyvkiadó, 1960; Szabó István: *A parasztság Magyarországon a kapitalizmus korában, 1848–1914.* Budapest, Akadémiai Kiadó, 1965.

igazgatáshoz, melyek kiegészítő jelleggel, egymással kooperálva működtetik az egyetemes államcél elérésére irányuló folyamatokat. Ebben a közigazgatás feladata a helyes norma kijelölése, nem pedig a megalkotása. A kooperáció éppen ezért nem mellőzhető, különösen, ha az organikus államszemlélet viszonylatából vizsgáljuk a rendszert. Az egységes corpuson belül csak akkor lehet leginkább hibáktól mentes egy tag működése, ha megfelelő információkkal rendelkezik a többi tag tevékenységéről, tud a cselekvésük módjairól és irányáról. Koi Gyula szerint Concha „tagosulási" szemléletében megkerülhetetlenek azok a külföldi hatásrendszerek, amely révén a helyi és a területi igazgatás rendszerét megkülönbözteti egymástól.[151] Véleménye szerint a szerző kortársai a *Politika* olvasatában figyelmen kívül hagyják, hogy nem csak a kontinentális államtudományi rendszer hatásmechanizmusai igényelnek számottevő elemzést Concha esetében. Fontosak az angol rendszer igazgatási metódusai, az úgynevezett „angolos irány",[152] sőt, a strukturális fejlettségében még igen fiatal Amerikai Egyesült Államok modelljét, valamint annak Concha általi részletes ismeretét is figyelembe kell venni gondolkodásában. Ezen példák által a területi és helyi igazgatási modelleket a reál- és provinciarendszerek megkülönböztetéséig bontja le elméletében. Ez a felosztás egyben szintén felveti a szakigazgatási irányok problematikáját. Concha a *Politiká*ban a reál- és provinciarendszer megkülönböztetését egyértelműen német hagyományokra vezeti vissza. Úgy látja, hogy a frankofón államok nem ismerik ezt a modellt, az olasz állam pedig kizárólag a területi „tagosítás" szintjéhez kapcsolja a provincializmus kérdéskörét, amelyet a szerző helyesel. Amit viszont nem, az a német modell ratifikációs múltjának hazánkban észlelhető gyakorlata, miszerint a helyi és a területi igazgatás struktúrája a magyar hagyományok figyelembevétele

[151] Koi Gyula: Külföldi forrásismeret és forráskezelés Concha Győző közigazgatási jogi és közigazgatástani munkásságában (1869–1905) a municipalizmus példáján keresztül. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás: a Nemzeti Közszolgálati Egyetem közigazgatás-tudományi szakmai folyóirata,* 2015/3, 197–205.

[152] Erről lásd részletesebben Antal Tamás: Concha Győző, 1846–1933. *Forum. Acta Juridica et Politica, Acta Universitatis Szegediensis*, 2020/1. 148.

nélkül, a maga kész egységében került bevezetésre országunkban. Koi álláspontja szerint Concha ezzel a megállapításával hívja fel a figyelmet arra, hogy ez a hatás egy olyan eszmetörténeti problémához vezet, amelyben a „tét" maga a közigazgatás helyes rendszerének a kialakítása.[153] Concha szintetikus gondolkodásában ezen a ponton válik egyértelművé, hogy széles körű nemzetközi állam-, jog- és eszmetörténeti ismeretei milyen módon járultak hozzá, még a maga idealista gondolkodásmódjának keretein belül is, de egy mindenképpen átlátható és racionalizálási igényt felmutató igazgatási rendszer kialakításának az elméleti megalapozásához. Concha jelentős ellentmondásokat lát a külföldi hatások hazai közigazgatáson belüli érvényesülésének folyamataiban, ahogy azok közül egyre már utaltam. Koi meglátása helytálló, bár ebben az ellentmondás-vizsgálatban nem tulajdonít jelentőséget kellő mértékben annak, hogy a szakigazgatási-szakpolitikai tényezők helyes csoportosítási igényei milyen számottevő mértékben rendelődnek alá Concha gondolkodásában annak az absztrakciónak, amely magát az államigazgatást inkább állambölcseleti és nem szakigazgatási diszciplináris területként kezeli. Arra helyesen reflektál, hogy a megfelelő szintű tudományosság hiányában egy vulgármarxista álláspont Conchát hazánkban mindösszse Hegel és Stein elvi elismerőjeként értelmezi. Nagyobb figyelmet érdemel az, hogy az említett szemlélet szerint egysíkú beállítottságánál jóval színesebb nemzetközi ismereteken alapuló keretrendszer jelenik meg gondolkodásában, amellyel saját teoretikus intuíciói révén is bővíti a hazai hagyomány fejlesztését és az arról való gondolkodást. Példának okáért, ahogy arra Hegedűs Lóránt századfordulós közgazdász szintén rámutat,[154] Concha ugyanolyan figyelemmel követi a francia modell alakulását és fejlődését, mint a germán rendsze-

[153] Koi Gyula: A *közigazgatás-tudományi nézetek fejlődése*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó Zrt., 2014, 215.

[154] Erről lásd részletesebben Hegedüs Lóránt: Concha politikája. *Budapesti Szemle*, 1935/ 691. 300–321.

rét. Erről árulkodik a jelentős terjedelmű Charles de Montalembert politikai tanairól írt monográfia is.[155]

Visszatérve a „tagosulás" rendszerére, annak három fő irányát különbözteti meg Concha a *Politiká*ban. Ez a három fő irány egyrészt a kizárólag az államot, fennállását, működését, gazdaságát, terjeszkedését, bel- és külpolitikáját érintő kérdések, másrészt azon területek, amelyek az egyének ügyeit érintő civil szférához tartoznak. Végül a harmadik egy vegyes csoport, amelyen belül az elosztani kívánt feladatok egyaránt érintik az államot és az egyént is.[156] A „tagosuláson" mint az államigazgatás feladatokra osztásának témáján belül veti össze részletesen a már említett reál- és provinciarendszerek jellemzőit. A hasonlóságon alapuló összevetést helytelennek tartja az önkormányzatok vezetése és az úgynevezett bürokratikus, azaz hivatalnoki vezetési rendszer esetében. Elkülönítésüket, a köztük fennálló különbségek jellegét inkább azon komparatisztika mentén közelíti meg, amely révén szemléltethetővé válik, hogy példaként az angol igazgatási modellben

[155] Concha Győző: *Eötvös és Montalembert barátsága: adalékok a magyar katolikusok autonómiájának kezdeteihez.* Budapest, Szent István Társulat, 1918.

[156] Klasszikus szakpolitikai megközelítés szerint csak a harmadikat kellene a közigazgatás szerinti jogterülethez sorolnunk. Nevezhetnénk az elsőt alkotmányjognak, a másodikat polgári jognak, a harmadikat közigazgatási jognak, hiszen ezen a területen valósul meg az állam és az állampolgár hierarchikus, alá-fölé rendeltségi viszonyából eredő, így a polgári jogi viszonyokkal összehasonlítva nem kiegyenlített viszonyainak a rendszere. Concha nem állítja, hogy a három területet egységesen közigazgatásnak nevezzük, ő továbbra is „tagosulásról", a közigazgatási feladatok megosztásáról beszél, és fő területeket különböztet meg. A speciális állambölcseleti szintézis fényében vizsgált közigazgatási „tagosulás" és államigazgatási rendszer vizsgálatával kapcsolatban erősen vitathatóvá válik az az álláspont, amely szerint a közigazgatás alapkérdéseivel, vagy annak a társadalommal való viszonyrendszerének vizsgálatában a *Politika* ne hozna komoly áttörést. A kérdés az, hogy melyik aspektust emeljük ki, a szakigazgatási-szakpolitikai vagy államelméleti és politikai filozófiai szempontrendszert. Erről, valamint a feladatok és funkciók közigazgatáson belüli megoszlásáról lásd Józsa Zoltán: A közigazgatás funkciói és feladatai. In Jakab András – Könczöl Miklós – Menyhárd Attila – Sulyok Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Közigazgatási jog rovat, rovatszerkesztő: Balázs István).
http://ijoten.hu/szocikk/a-kozigazgatas-funkcioi-es-feladatai (2019).

miként kapcsolódik össze a két terület, de ez nem vezethető át egy az egyben a magyar rendszerre. Bürokráciaelméletének sajátosságaként jelenik meg az a kritika, amellyel Kautzot központosítási, centralista szemlélete miatt a reál-rendszer kapcsán illeti.[157]

A feladatok megosztásának rendezési szempontjai Conchánál a terület szerinti elkülönítés, a feladatok jellegének elválasztása akként, hogy azok országos, vagyis általános, vagy éppen partikuláris, azaz területi vonatkozásúak. A csoportosítás része továbbá a tekintély, az eredmény, a funkciók közötti tartalmi különbségek, a funkciók szerinti „tagosítás" helyessége,[158] a feladatok ellátásában közreműködő személyek hivatali önállósága és alárendeltsége.[159] Ezt a szempontot Concha hivatali fegyelmi elméletével összefüggésben később még részletesebben vizsgálom, ahogy a „tagosulás" viszonyát is a szuverén, állami főhatalomhoz. Utolsóként megkülönbözteti a feladatok elrendezését azon szempontrendszer szerint is, hogy a hozzájuk kapcsolódó döntések írásban vagy szóban jönnek létre, ezeket nevezi bürokratikus és tárgyaló közigazgatásnak.

A csoportosítás sokoldalúságából két következtetés vonható le. Concha olyan felosztási rendszer keretei között tárgyalja a magyar államigazgatás rendszerét, amelyben a hagyományhoz kötődő, mondhatni, a Werbőczy munkásságához kapcsolódó kategorizálás szerinti viszonylatokat bőségesen feldúsítják a nemzetközi, újító jellegű szemléleti elemek. A magyar államtudományok és a hazai államigazgatás teoretikus rendszerét érintő gondolkodását mutatja, hogy hegeliánus állambölcseleti elmélete milyen módon kapcsolódik egy racionalizált, szakmailag perfekcionista és az állam politikai filozófiai aspektusú vizsgálata mellett egy kifejezetten közjogi,

[157] Kautz ezen nézeteivel kapcsolatban lásd részletesebben Lorenz von Stein: *Az államigazgatás és igazgatási jog alapvonalai, folytonos tekintettel Angol-, Francia- és Németország törvényhozása- és irodalmára, a hazai viszonyainkra s törvényhozásunkra való utalásokkal.* Stein Lőrincz [Lorenz Von Stein] után ford. Kautz Gusztáv, Pest, Ráth M., 1871.

[158] Concha ezen a ponton beszél először „cselekvő közigazgatásról".

[159] Vagyis a közigazgatási apparátus hivatali fokozata kerül vizsgálat alá, itt kapcsolódik össze a „tagosulás" a bürokrácia jelenségével.

szakmai, szakpolitikai-szakigazgatási jellegű szemlélethez. A már említett bölcseleti irányultság figyelembevételével együtt fontos látni, hogy ebben az esetben nem valamiféle módszertani ellentmondásról van szó. Concha idealista alapkoncepcióval közelít az állam rendeltetéséhez, keletkezéséhez, létrejöttének elvi alapjaihoz, céljához, a társadalom mindezekhez való viszonyához, azon belül annak mikroszintű egységéhez, a szabad, független személyhez, magához az ember eszmei ideájához. Törekszik ugyanakkor a németes filozófiai alapszemléletet erősíteni egy szakmailag rendkívül aprólékosan kidolgozott, akár a magyar hagyományrendszerhez specifikusan hozzátartozó elemet figyelembe vevő módon felépített, minél kevesebb hiányossággal rendelkező államelméleti tézissel. Célja a közigazgatás helyes és minden legfelsőbb, vagyis az állam eszméjéhez igazodó igényt kielégítő rendszer konstrukciójának az elméleti szintű kidolgozása. Ebből a modellből ugyanúgy nem hiányoznak a bölcseleti alapok, ahogy az empirikus tapasztalati síkon elhelyezkedő politikai és jogi összetevők sem. Látható a Concha életművet vizsgáló másodlagos irodalomból, hogy gondolkodásának főként az egyedi, valóban anomáliaként ható kevertsége vezet el a munkásságát érintő legtöbb kritikához, valamint az azt fenntartásokkal kezelő, több kifogást megfogalmazó vitákhoz.

2.2. A közigazgatási funkció

A „tagosulás" mellett szintén fontos fogalmi anomália Concha közigazgatás-elméletében a „funkczió", ahogyan ő fogalmaz. A „tiszta közigazgatás" meghatározási keretei között elemzi azt az emberi tevékenységet és valamilyen feladat megoldására irányuló akaratot, amelyet funkciónak nevez. Ez készíti elő és eredményezi a közigazgatási tény megjelenését. Megjegyzendő, hogy habár a „tény" fogalma elsődleges jelentésében magától értetődő, valamilyen racionális, valóságként észlelhető elem, a szerző mégis a szuverén mindenkori akaratának a megnyilvánulásaként értelmezi, amely teljes mivoltában csak az állam eszmei jellegében válik megismerhetővé, esetleg a szokásjog-

ban, vagy valamilyen normatív jogi aktusban.[160] A XIX. század végének és a XX. század elejének állam- és jogtudományában még látható, hogy az „aktus" fogalma jóval elterjedtebb a nemzetközi jogban, mint a közigazgatási jogban. Jelentésében az állam valamely hatalmi jellegű intézkedésének a megnevezését hordozza, amely főként külpolitikai relevanciával bír. Emellett megfontolandó, hogy Concha még azonosítja az „actus" és a közigazgatási tény fogalmát is a *Politika* szövegében. A közigazgatás-tudományban – a fogalom említett nemzetközi jogban való dominanciájához képest – a kifejezés használata másodlagos jelentőségű és gyakoriságú.[161] A „funkció" lényegében a feladatok megoldása szempontjából egy több forrásból származtatható „energia", amely a hathatós érvényesülés érdekében kerül kifejtésre. Így példának okáért megkülönböztetendő az igazságszolgáltatói hatalomtól, illetve a hozzá kapcsolódó szervezetrendszertől származó döntésektől. Az említett forrás lehet valamilyen konkrét fizikai vagy éppen elvont, absztrakt (például „érzelmi") állapot is. Az mindenképpen egységes sajátosságként látható, hogy Conchánál a „funkció" kifejezés az eszmei államcél megvalósítása érdekében felhasznált eszközként ragadható meg, így kifejezetten eltér az általa alkalmazott szóhasználatban megjelenő tartalom a kifejezés klasszikus és egyben napjainkban érvényesülő deszignátuma szerinti értelmezéstől.[162] Amennyiben a funkciót a „rendeltetés" kifejezéssel azonosítanánk a *Politika* kontextusában, a közigazgatási tény leírhatósága és értelmezhetősége válna kétségessé, mivel a „funkció" az az eszmei fogalom, amely valamilyen feladatmeg-

[160] A kifejezést *(actus)* Concha azonosítja is a *Politiká*ban a közigazgatási ténnyel. Az „aktus" azon jelentésbeli horizontja a közigazgatási ténynek, amely alapján egy intézkedés révén valamilyen jogviszonyt hoz létre az egyén és a politikailag szervezett, és „intéző" közösségként, nem eszmei valóságként értelmezett állam között.

[161] Erről példaként lásd Krisztics Sándor: A békeszerződések revíziójának jogi alapjai. *Jogtudományi Közlöny*, 1927/12. 107–109.

[162] Erről lásd még, Temesi István: Szerv, szervezet és szervezetrendszer a közigazgatásban. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2020/1. 36–55.

oldás érdekében kifejtett erő révén keletkezteti a közigazgatási tényt.[163] Röviden visszatérve a közigazgatási „aktus" fogalmának meghatározására, kiemelendők még a hazai jogirodalomból Kmety Károly és Márffy Ede definíciói. Kmety gondolkodásában különösen figyelembe kell vennünk a francia és a német hatásokat, amelyek révén megkülönbözteti az úgynevezett „jogügyleti" és „uralmi" aktusokat. Erről a magyar közigazgatás rendszerét vizsgáló, több kiadást megélt szakkönyvében bővebben olvashatunk.[164] Márffy az „actus" fogalmára kifejezetten úgy tekint, mint a közigazgatási tényből származó jogok és kötelezettségek összességére.[165]

Tovább követve Concha érvelését, úgy tűnik, hogy a közigazgatási „funkció" formális mivoltában merül fel az a tevékenység, amelyet már tényleges közigazgatási eljárásnak nevezhetnénk. A folyamat azonban itt sem pusztán szakigazgatási jellegű, ugyanis a szerző szerint egy eljáró, intéző szerv nem a sajátjaként, vagyis önálló hivatali formájában fennálló jellegében, hanem az empirikusan nem realizálódó „nemzettest" nevében és érdekében cselekszik. A nemzet személyiségére utal itt, mint a német, alapvetően hegeliánus szellemfilozófia állambölcseletének sajátos működési koncepciójának az állításaként. Concha a „funkció" szerinti rend meghatározását az ügyek sokfélesége és nagy száma miatt tartja szükségesnek. Gondolkodásában a közigazgatási eljárás nem más, mint a közigazgatási funkció szabályozott rendje, amely révén az intézkedés megvalósul, és ezáltal közigazgatási tény keletkezik. Megkülönböztet külső és belső rendet, az előbbit tekinti az ügyek viteléhez tartozó fizikai tényezők valóságának, míg az utóbbit valamilyen lélektani, célszerűségi szempontoknak megfelelő etikai szintű elfogadhatóságként kezeli. A sajátos Concha-féle fogalom

[163] Így az adekvát szóhasználat megtartása érdekében megkülönböztetendő a kifejezés Concha által használt értelmezése és a hozzá tartozó kontextus a kifejezetten szakspecifikus közigazgatási témájú szakirodalom későbbi értelmezési irányzataitól az adott szakterületen belül.

[164] Vö. Kmety Károly: *A magyar közigazgatási jog kézikönyve*. Budapest, Politzer, 1897. (További kiadások: 1900, 1902, 1905, 1907, 1911, 1926.)

[165] Erről lásd bővebben Márffy Ede: *A magyar közigazgatási és pénzügyi jog. 1. köt. Magyar közigazgatási jog*. (1–2. r.). Budapest, Athenaeum, 1925.

szintén elkülönítendő a belső és külső igazgatás napjainkban dogmatizált rendszerétől. Ez az irány az igazgatásnak a szervezeti hierarchiával való kapcsolatát vizsgálja, így az inkább szervezetrendszeren belüli és szervezetrendszeren kívüli igazgatásnak tekinthető és nevezhető. Ezúttal a belső igazgatás lényege, hogy a szervezetrendszeren belüli hierarchikus igazgatást áthatja a teljes alá- és fölérendeltség. A szervezetrendszeren kívüli, nem hierarchikus igazgatásban kialakult viszonyoknál figyelembe kell venni, hogy egymással mellérendeltségi helyzetben lévő állami szervek kapcsolata, vagy egymásnak nem alárendelt állami, illetve azoknak más nem állami szervekkel való rendszere az elemzés tárgya.

Egy meghatározott közigazgatási eljárás eredménye a közigazgatási „funkció" teljesülését jelenti, amely a közigazgatási tényt keletkezteti. Ebben az esetben a szuverén akarat a maga egyetemes mivoltának erejében, de egy konkrét esetben revelálja magát, és Concha szavai értelmében a közigazgatás „karhatalma" az, amely a végrehajtást megvalósítja és felügyeli.[166] Ez egy olyan „actus", amely által az állam intéző

[166] Szintén sajátos terminológiai jellegzetességről van szó, mely esetében el kell vonatkoztatnunk attól a ténytől, hogy az 1867 utáni időszakban a hazai jogirodalomban a *karhatalo*m kifejezés mindig valamilyen módon a fegyveres erők közreműködésének, fellépésének a feltételezésére vonatkozik, azonban egy közigazgatási tény keletkeztetése, a funkció szerinti megvalósítása, ahogy az a *Politika* kontextusából szintén kiderül, nem vagy nem feltétlenül és kizárólag a fegyveres erők közreműködését igénylő mozzanatot jelent, még a fent említett szóhasználati sajátosság ellenére sem. Vagyis a *karhatalom* kifejezés az, amely a kiegyezés utáni korban magában foglalja és jelzi az állam legitim erőszak-monopóliumát, azt a szervezeti főegységet, amely legális felhatalmazással rendelkezik fizikai kényszerítés alkalmazására. Concha saját rendészeti elméletén belül az állam rendje érdekében felhasznált rendőri igazgatás elemzésének keretei között a rendőrség „fajait" és funkcióit vizsgálja ebben a témakörben. A karhatalom kifejezés használata azonban a közigazgatási tények vizsgálatának témakörén belül jóval szűkebb körű az állam intéző akaratának vizsgálatával összefüggésben. Bár az, hogy a szerző gondolkodásában a szoros kapcsolat a közigazgatás és a rendészet között egyértelmű, hiszen a *Közigazgatástan*on belül elemzi a rendőri igazgatást. Érdekes tény, hogy a karhatalom szélesebb körű értelmezési használata napjainkban látszik visszatérni. Erről és a karhatalomnak, valamint a fizikai erőszak monopóliumnak dualizmus kora szerinti értelmezésével kapcsolatban részletesebben

akarata teljesít egy megoldandó feladatot. Figyelembe kell vennünk, hogy Concha szóhasználatában a karhatalom az intéző részegységek megvalósulása érdekében felhasználható és tevékeny személyzeti erőforrást, valamint a közreműködők által alkalmazott materiális erőforrások teljes csoportját jelenti. Így válik a közigazgatási tény intézkedéssé, egyben az állam intéző akaratának a közigazgatás közvetítésével mint eszközzel való megnyilvánulásává. Legvégső mozzanata a „határozat", a dekrétum, mely tartalmazza az akaratelhatározást, és amelynek megvalósítása érdekében az állam igénybe vette saját intéző szándékának eszközeit, az a valóságos tény, amely érdekében jogát gyakorolta. Concha értelmezésében a közigazgatási tény maga az intézkedés, az akarati instancia, ami az elhatározást fedi le az intézkedés érvényre juttatása érdekében.

De mi is ez a határozat? Véleményem szerint ebben az összefüggésben érdemes visszavezetni Concha egyes, konkrét közigazgatási tényekre vonatkozó intézkedési, intézői akarathoz tartozó tanát az alkotmányelméletében kifejtett általános törvénytanára, ahol látható, hogy a közigazgatás és a törvényhozás kapcsolatának a vizsgálatára helyezte a hangsúlyt. A kapcsolati rendszerben tulajdonképpen szintén egy funkcionális kölcsönhatási viszonyt szemlél a két terület kapcsolatában. Lényegében azt elemzi, hogy konkrét törvényhozási mozzanatok milyen esetben válnak a maguk nemében az állam igazgatásának szereplőivé. Három kategóriát különböztet meg a közjogi rendszeren belül. Az első esetében azokat a jogokat vizsgálja, amelyek az állampolgárok közügyekkel kapcsolatos viszonyait rendezik, és ezt „közjogi közigazgatásnak" nevezi.[167] A másik, a törvényjavaslatokat előkészítő, kodifikációs tevékenységet végző szakmai feladatokkal megbízott tanácsadói közigazgatás. A harmadikat a „törvényhozás közigazgatásá-

lásd Vedó Attila: Karhatalom közreműködése az adóvégrehajtásban 1867–1944. In Zsámbokiné Ficskovszky Ágnes (szerk.): *Biztonság, szolgáltatás, fejlesztés, avagy új irányok a bevételi hatóságok működésében. Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozat*. Budapest, 2019, 281.

[167] Tipikus példája ennek a választójog. Ezzel kapcsolatban figyelemre méltó Concha választójogról írt tanulmánya. Lásd Concha Győző: *A választójog reformja*. Budapest, Grill, 1907.

nak" nevezi, mely rendkívül egyedi, speciális típus. Az említett kategória keretei között lényegében egy olyan testületi forma és szervezet rajzolódik ki a *Politika* értelmében, amelyben a közigazgatás „elsődleges funkcióként" érvényesül, de a törvényhozással való viszonyában a jogalkotó döntéseinek a végrehajtó testületeként értelmezendő. Így az általános, eszmei államcél esetről esetre haladó megvalósítójaként, a pragmatikus tevékenysége során arról is gondoskodik, hogy a tényleges törvényhozási mozzanatokat megelőző módon javaslatokat készítsen. Ezt a rendszert Concha „tanácskozást irányító" közigazgatásnak nevezi. Nem a törvényhozói és végrehajtó hatalom keveredéséről van szó, bármennyire tűnhet ezen közigazgatási mechanizmus gyakorlata ellentmondásosnak, ahogy ezt maga a szerző is megjegyzi.[168] Állítása szerint az ellentmondás könnyen kiküszöbölhetővé válik, ha észrevesszük a törvényhozási körülményekben a nem részenként, hanem egy teljes egészében érzékelhető és érvényesülő akaratot, mint az eszmei államcélt. Ahhoz, hogy átlássuk a közigazgatási határozat dogmatikai szerepkörét, kiindulópontnak kell tekintenünk az eszmei államcél érdekében működtetett törvényhozást és a hozzá kapcsolódó törvénytant, mivel az állam akarati megnyilvánulásának leghiánytalanabb formája Concha szerint maga a törvény. Ennek következtében manifesztálódik a nemzetnek mint „személyiségnek" valamely akarati megnyilvánulása önmagáról. A törvényalkotó közigazgatási működésének szintén van megnyilvánulása, és így válik szükségessé az akarat létrejöttének és megformálásnak a megkülönböztetése a kinyilatkoztatott akarattól, vagyis magától a törvénytől. A szerző itt választja el és rendszerezi az akarati forma mentén a közigazgatási határozat szerepkörét, valamint annak kapcsolatát a hatalmi ágak működésével.[169]

[168] Ezt a *Politika* II. kötetének a bevezetésében jegyzi meg. Lásd Concha (1905) i. m. 6–7.

[169] Maga a határozat is, amennyiben a közigazgatási eljárás eredménye határozat formájában nyilvánul meg, és a közigazgatási eljárás egyben a közigazgatás elsődleges *funkciója* is, tovább bontható keletkezése szempontjából, vagyis nem csak a törvényhozás-végrehajtás viszonylataiban vizsgálható a kérdés. Concha rendszerezésében jelenik meg kiemelt szempontként az is, hogy a határozathozatal az azt eredményező mozzanatok szempontjából mennyire egységes, mennyire

Figyelemre méltó Concha analógiája, retorikai gondossága a közigazgatás intézkedési jellegét érintően az igazságszolgáltatási (bírói) szerepkör és a hozzá tartozó lépések tekintetében. Az analógia valóban rendelkezik pragmatikus, szakkérdéseket érintő relevanciával, valamint pusztán megfogalmazási szintű, nyelvi-retorikai sajátosságokkal egyaránt. Mindkettő esetében egy kijelölt hatóság „elintéz" egy ügyet. Ebben a tekintetben az előbbinél teljes mértékben kisajátíthatónak tekinthetné az intézkedés a maga fogalmát a közigazgatási tény nyelvi lefedésére. A bíró egy adott kontradiktórius joghelyzetben jár el, kiegyenlíti a felek ellentétes érdekeiből származó jogi igényt. A közigazgatás a társadalomnak valamely közösségi szükségletéből származó elvárásával cselekszik hasonlóképpen, „intéző" mozzanatai révén. Ezek a körülmények azok az „aktusok", amelyeknek keretei között egy kiegyenlítetlen közjogi érdekellentét helyén, amelyben az egyik érintett fél állampolgár, egy megoldó célzatú közigazgatási tény keletkezik. Ezt a keletkeztető folyamatot hasonlítja Concha a bírói döntéshozatalhoz. A bírói határozat, akár egy érdemi ítélet is, úgy viszonyul a felek jogi érdekeihez, mint a közigazgatási intézkedés döntő hatalma a hatáskörét érintő vitás helyzetekhez egy magasabb szinten, de ez a viszony ténylegesen továbbra is csak az analógia terén marad fenn. A közigazgatás „ítélete" lesz maga az intézkedés, úgy ahogy a bíró egyedi határozata az ügy elintézéseként realizálódik. Concha ebben a kérdésben a közigazgatási tény és az intézkedés szerepkörében véli felfedezni az azonosságot. Amennyiben egy intézkedés önmagában tény, vagy egy eljárás kauzális eredményéből keletkezik, úgy érthetővé válik, hogy az „intéző közigazgatás" fogalomhasználatában a tényeket lényegében miért tekinti Concha eredményeknek. Valójában ebben az értelmezési kontextusban a szerző látásmódja szerint a közigazgatás-

kivitelezhető egy cselekvéssel, illetve mennyire láncolatjellegű, több szakigazgatási területet magába vonó, amely révén több közigazgatási tény figyelembevételével keletkezik az eredmény. Így bontja tovább a közigazgatási hatósági eljárások típusait egyszerű, illetve összetett procedúrákra. Erről lásd még Patyi András – Varga Zs. András: *A közigazgatási eljárásjog alapjai és alapelvei.* (A magyar közigazgatás és közigazgatási jog általános tanai, 5. köt.). Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019, 102–103.

nak ugyancsak létrejön a maga *res iudicatája*. A kérdés az intézkedés felülbírálhatóságában marad fenn, ezt a közigazgatás feletti per témakörében, a közigazgatási bíráskodással összefüggésben később részletesen vizsgálom.[170]

2.3. A közigazgatási kereset

A közigazgatási funkció feletti per, azaz a közigazgatási kereset kérdéskörével kapcsolatos vizsgálódást Concha funkciótanának egy záró gondolatával érdemes szemügyre venni és egyben bevezetni. Konkrétan azon megállapításával, amelyet az úgynevezett vitás közigaz-

[170] Concha „közigazgatási kereset" címszó alatt tárgyalja a felülbírálhatóság, vagyis a tényleges közigazgatási bíráskodás témakörét, ezzel összefüggésben fontos látni, hogy az említett bírói analógia sem véletlenül jelenik meg az „intézkedés" és az „ítélet" viszonylatában. Conchának a lényegi fenntartása ebben a kérdéskörben a közjogi-közigazgatási bíráskodásnak a rendes, független bíróságokkal való szervezeti egységükhöz hasonló megtartásában rejlik, melyet afféle jogállamisági garanciának tekint. Így, ahogy azt Pulszky is írja, Hegel, Gneist, Stahl, Bähr elméleteinek a hatását érezhetően érvel a közigazgatási ügyek feletti igazságszolgáltatási rendszernek magánjogi jellegű bíráskodási modelljének a megtartása mellett. A közigazgatási bíráskodás helyes működésének kulcsát egy független bíróság létében és megtartásában látja. Rávilágít a bíróságok szervezeti működéséről szóló 1869. évi IV. törvénycikknek azon hibájára is, hogy bár hazánkban a törvényhozás és a végrehajtás valóban elválasztásra kerültek egymástól, de ez a distinkció csak a magánjogi és a büntetőjogi területeket érintette, a közjogi bíráskodás továbbra is a végrehajtói hatalom hatáskörében maradt. Lásd Concha (1877) i. m. A témával kapcsolatos hatások, befolyásoló gondolkodók nevének említésével összefüggésben szintén jeleztük, hogy Concha ezen nézeteit elemzi egy rövid, méltató cikkében Pulszky Ágost is, kezdve írását egészen a római jogi hatások hazánkban való enyhébb érvényesülésére hivatkozva más államokkal szemben, kifejtve, hogy se nem bíráló-kritizáló, se nem rábeszélő, inkább önálló gondolkodásra késztető irányultsággal Concha valóban elismerésre méltóan érvel a közjogi bíráskodásnak egy rendes, független bírósági rendszernek a körében tartása mellett. Vö. Pulszky Ágost: A közigazgatási bíráskodás az alkotmányosság és az egyéni joghoz való viszonyában. *Jogtudományi Közlöny*, 1877/17, 135–136. A témával kapcsolatban lásd még Horváth E. Írisz: A magyar közigazgatási bíráskodás története. *Iustum Aequum Salutare*, 2007/2. 167.

gatási „funkcióval" kapcsolatban fűz hozzá az általános „funkcióval" kapcsolatos témához. Concha álláspontja szerint, amennyiben a hasonló ügyekben egyazon feladatmegosztási hatáskörrel rendelkező hatóságok egységes közigazgatási ügyekben megvalósított eredményei, vagyis az általuk keletkeztetett közigazgatási tények tekintetében döntései mint tőlük származó „aktusok" eltérőek lennének végkimenetelükben, azok sértenék az állampolgárok érdekeit és jogait. Az ilyen helyzet kétségkívül elkerülendő, állítja Concha. Innen ered a felülbírálat terén a hatóságok közegében egy középső és egy felső szint szükségletének a gondolata. Említi továbbá az úgynevezett „vitás" szintet és funkciót. Nem egy konkrét igazgatási aktust, hanem általánosságban azt a helyzetet, amelyben a felsőbb hatóság számára megnyílik a lehetőség egy korábbi döntés tekintetében az *affirmatio* (helybenhagyás), *cassatio* (megsemmisítés), *reformatio* (megváltoztatás) intézkedéseinek az alkalmazására. Ezt a hipotetikus közigazgatási állapotot nevezi Concha „vitás funkciónak". Amennyiben erre kerül sor, már önmagában nyilvánvaló, hogy egy korábbi közigazgatási tény megkérdőjelezhetővé vált. A „felső hatóság" ilyen esetben az „alsó hatósághoz" fordul, a „felszólalóval" ugyanolyan viszonyban állva, aki az ügynek egy érdekelt személye éppúgy lehet, mint az alsó hatóság. Ez már felülvizsgálati szint, amely a „funkció" tekintetében a kereset, vagyis a felette zajló eljárás kérdésköréhez vezet bennünket a szerző gondolkodásában.

Concha viszonyulása a közigazgatási funkció feletti per kérdésköréhez alapvetően államelméleti jellegű, és elsődlegesen azokat a kérdésköröket vizsgálja, amelyek az állam és az egyén viszonyában bírnak valódi jelentőséggel. Ennek során elsősorban nem a közigazgatási per eljárási szabályrendszerét elemzi és vizsgálja, ami szintén sajátos politikai filozófiai beállítottságának valamiféle megnyilvánulása.[171]

[171] A *Politiká*ban leszögezi, hogy a közigazgatási per kérdésköre alapvetően a perrendtartás területére tartozik, és nem a végrehajtással áll kapcsolatban. Lényegében Concha közigazgatási bíráskodási elméletét követve azt láthatjuk, hogy amennyiben az állam általános eszmei célja az emberi szabadság megvalósítása és tökéletesítése, az állam intézkedéseivel szembeni egyéni (vagyis állampolgári

Amennyiben a közigazgatási „funkció" végkimenetelére úgy tekintünk, mint a közigazgatás egységes céljának az elérésére, az az állam cselekvői habitusának a hathatós, potens működőképességének a biztosításában válik felfedezhetővé. A „funkció" feletti per Concha olvasatában szimbolikusan úgy realizálódik, mint egy „baleset", vagyis egy nem várt esemény, amely a közigazgatás szerinti államcél teljesülésének az elhárítás igényével kerül az útjába. Ezen a helyen tartja fontosnak megjegyezni, hogy elveti a francia közigazgatási bíráskodás egyik alapelvét, amely eredményében a közigazgatás feletti bíráskodást nem választja el annak rendeltetésétől. E szerint ítéletet mondani az igazgatás felett egyet jelent az igazgatással, legalábbis ugyanúgy részét képezi, mint például a hatóság intézkedése. Megjegyzése olyan szemléletet mutat, amely szerint a hatósági intézkedések felülbírálata nem eshet egybe hatáskörileg a végrehajtás feladataival. Azt állítja, hogy az állampolgároknak – Concha fogalmát használva, a „kormányzottaknak" – vitán felül állóan kell, hogy rendelkezésükre álljon a jog ahhoz, hogy egy őket érintő közjogi intézkedést a hatóságnál támadhassanak meg, amennyiben az sérti saját érdekeiket. Az államnak ilyen módon egyaránt garantálnia kell az eszmei végcél, vagyis az emberi szabadság elérése érdekében egy fórumot, ahol a közigazgatás ellen az érintettek érdemi elbírálást garantáló panaszt emelhetnek. Otto Mayer munkásságára[172] hivatkozva említi Walesi Eduárd, ismert nevén a Fekete Herceg példáját, aki felakasztatta azokat az alattvalókat, akik

kezdeményezésű) kifogás alapvető emberi jogként értelmezendő, gondolkodása ezért következetes és *ex post* igazolt a hazai jogfejlődés tendenciáit figyelembe véve, amely az alkotmányjogi panasz intézményét úgyszintén bevezette a közigazgatási eljárások rendszerébe, vagyis a vizsgált intézménynek alapjogvédelmet biztosít. Erről lásd még Bencsik András – Naszladi Georgina: Alkotmányjogi panasz a közigazgatási hatósági eljárásban – avagy a bírósági felülvizsgálat jogorvoslati jellegének alapjogvédelmi relevanciái. *Közjogi Szemle*, 2013/3, 24–30.

[172] Munkásságáról bővebben: Erk Volkmar Heyen: *Otto Mayer. Studien zu den geistigen Grundlagen seiner Verwaltungsrechtswissenschaft (= Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Band 84)*. Berlin, Duncker & Humblot, 1981; Koi Gyula: *A közigazgatás-tudományi nézetek fejlődése*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó Zrt. 2014, 262–264.

panasszal éltek intézkedései ellen. Concha álláspontja egyértelműen az, hogy a végrehajtás intézkedései elleni panaszemelés jogának az állampolgároktól való megvonása az önkény, a terror, a korlátlan, és így a nem igazolható állam létét teremtené meg. Ez egy elvi alap, nem az eljárás mikéntjére vonatkozó megállapítás, mégis fontos, amennyiben a szerző közigazgatástana megkerülhetetlen államelméleti kiindulópontjának azonosítása a cél.[173] Lényeges az a következtetés is, ha a panaszt tevő állampolgár igényei alaposak, és a panasztevési jogával él, úgy a szuverén[174] hatalomnak, magának a szuverenitásnak válik szerves részévé. Ezzel Concha tulajdonképpen egy jogszociológiai tényező elismeréseként és elemzéseként vallja, hogy az állampolgár jogtudatossága, amely például konkrét esetben egy közigazgatási döntés elleni kifogásban nyilvánul meg, jótékony módon jogfejlesztő hatású az egész politikai közösségre nézve. Az ilyen attitűd a jogrend biztosításának részévé válik, hozzájárul annak az ellensúlyozásához, hogy a végrehajtás a törvényhozás fölé kerekedhessen. A jog gyakorlásának elengedhetetlen eszköze a független, pártatlan bíróság, amely a jogokra és kötelezettségekre figyelemmel a konkrét ügy tartalma alapján hozza meg döntését, nem a vitában szemben álló felek státuszára tekintettel. A két fél az állam és az „államtag", de éppen a funkció feletti per, állítja helyesen Concha, lesz az a biztosíték, amely lehetővé teszi,

[173] Kegy vagy jog? Szintén a reformkor egyik alapvető jogelméleti kérdésköre volt, hogy bizonyos állampolgári cselekvési lehetőségek az uralkodótól származó „kegyként", vagy tényleges jogként értelmezendők-e, hiszen a modern polgári, korlátozott állam egyik alapintézményeként kell tekintenünk az uralkodói „kegyességnek" a jogállamiságra, joguralomra való teljes fölcserélésére mind formális, mind tartalmi értelemben. Erről lásd még Balázs György: Jog vagy kegy: Reformtervek a reformkorban. *Világosság*, 1986/10, 635.

[174] Figyelembe kell vennünk, hogy a szuverenitás fogalmának meghatározása ma sem lezárt tematikájú kérdéskör az államelméleti szakirodalomban. Blutman László Concha és Bibó István szuverenitásfelfogását a szuverenitás korlátoltságának elvi és gyakorlati, illetve formai és tartalmi aspektusából összehasonlítva megállapítja, hogy Concha elméletében a szuverenitás csak formálisan korlátlan jelenség. Lásd Blutman László: Milyen feltételekkel beszélhetünk értelmesen a szuverenitásról? Egy metaelmélet kiindulópontjai, *MTA Law Working Papers* 2014/17.

hogy egyes jogilag megalapozott helyzetekben maga az állam vesse alá magát az állampolgár akaratának a döntéshozó szervezet közreműködésével, és ne fordítva, ahogy az az alapesetben megvalósul. Ez történik, amikor az állam egy közigazgatási kereset által létrejött ügyben aláveti magát a jogrend nevében önmaga alkotta törvényeinek.

Az elvi alapok tisztázásán túl érdemes megvizsgálni, hogy mit ért Concha közigazgatási kereseten, illetve értelmezésében milyen lefolyású a hozzá kapcsolódó eljárás, valamint mindezek hogyan kapcsolódnak a joguralom eszméjéhez? A közigazgatási kereset elsősorban egy igény. A Concha által elfogadott organikus állameszme terminológiája szerint az „államtagnak", ahogy ma inkább fogalmaznánk, az állampolgárnak egy jogi természetű szükséglete keletkezik. Ezt az állam ellen fogalmazza meg független bíróság előtt arra vonatkozóan, hogy az állam, mint felsőbb közjogi jogalany, valamely hatósága által végrehajtott intézkedését, azaz egy létrejött közigazgatási tényt változtasson meg, vagy törölje azt el. A kérelem feltételezett alapja a sérelem.[175] Concha itt már nem bocsátkozik részletes elemzésbe a tekintetben, hogy egy közjogi intézkedés elleni alappal rendelkező kifogás kinek a hibájából származik. A Concha-féle specifikus államszemlélet figyelembevételével érdemes lehet elemezni, hogy kitől származhat egy bíróság által elfogadott és megalapozottnak vélt kereset esetében a hiba.[176]

[175] Conchánál felmerül a kérdés, hogy a sérelmes, egyénileg kifogásolt közigazgatási helyzetet mint a panaszos fél jogi problémáját maga az állam okozta-e, vagy azon belül valamelyik világosan elkülöníthető államhatalmi ág? A kérdés napjaink jogirodalmában a jogalkotással okozott kárfelelősség problémájához ugyancsak elvezethet, habár Concha a közigazgatási *funkció* feletti per témakörében nem ezt vizsgálja explicit módon. A kérdés magánjogi jellegű, kiindulópontja minden esetben a jogellenes magatartás megállapíthatósága az állam részéről, másik oldalon pedig az, hogy a károsult igénybe vette-e a rendes jogorvoslati lehetőségeket a számára káros helyzet megszüntetése, esetleg megakadályozása érdekében. Erről lásd bővebben Boóc Ádám: Észrevételek az állam kárfelelősségéről a jogszabályban történő ármegállapítási kötelezettség elmulasztása vonatkozásában. *Jogtudományi Közlöny,* 2013/10, 507–512.

[176] A konkrét ügyben eljáró hatóság vétett intézkedése során, vagy a kifogás alapját képező ügy esetében az egész végrehajtás tévesztéséről beszélhetünk.

Concha korában a közjog rendszere ezt a kifogást panasznak nevezte, amely a szerző véleménye szerint, hiába az eltérő megnevezés, perrendtartási szempontból semmiben sem különbözik a magánjogi keresettől.[177] A kereset célja egy pótló cselekvés, amely *in integrum restitutio* állapotot kell, hogy eredményezzen a kereset indítványozójának sérelmes jogi állapotában. Concha szubjektív, egyenes, közvetlen és gyors jogorvoslati formának nevezi, amely élesen megkülönböztetendő a tényt megvalósító személy elleni közönséges kártérítési pertől. Magától értetődő, de a kérdéskörrel kapcsolatban megjegyzendő, hogy a kereset címzettje a hatóság. A hatóság közvetettsége révén azonban maga az állam, nem pedig az állam nevében eljáró hivatali személy. Concha hozzáteszi, hogy a tárgyalásból egyenesen ki van zárva a személy – ahogy ő fogalmaz – *dolus*a, vagyis a római jog terminológiája szerint a szerződéses mulasztásának a ténykérdési vizsgálata, amelybe a beszámíthatóságot úgyszintén beleérti.[178] Ehhez tartozik az is, hogy Concha szerint a kereset tárgyköre nem érintheti az eljáró személy alkalmasságát, vagyis megőrzendő a keresethez tartozó tárgyalás so-

Concha államtana értelmében felmerülhet a kérdés: a közigazgatási *funkció* feletti per valamilyen módon verifikálja-e azt, hogy amennyiben a közigazgatás az állam cselekvése, az állam tud helytelenül is cselekedni, tévedhet önálló erkölcsi entitásként, amely etikai dimenziókkal éppúgy társul. Így például „akarhat-e rosszat az állam?". Másik oldalon felmerülhet az „erős állam" tévedhetetlenségének és kiszámíthatóságának a működési kérdése is, szemben az „erős társadalom" cselekvési körének a spektrumával. Ezzel kapcsolatban megemlítendő, mint kortárs szakirodalmi mű, az angol Sir Lawrence Freedman által írt filozófiatörténeti nagymonográfia. Vö. FREEDMAN, Lawrence: *A stratégia története.* (Ford.: ANTAL Gábor.) Budapest, Antall József Politika- és Társadalomtudományi Tudásközpont Alapítvány, 2020.

[177] A panasz kifejezés a német eredet folyománya. Concha ezt erős kritikával utánzásnak nevezi, hivatkozva a *Klage* kifejezés többrétű jelentésére. Ez a terminológiai zavar álláspontja szerint komoly bonyodalmakat okoz a magyar államigazgatás kifejezési kelléktárában. Erről lásd bővebben NÉMETHY Károly: *A közigazgatási bíróságról szóló törvény magyarázata.* Budapest, Pesti Könyvnyomda Részvénytársaság, 1897.

[178] A szubjektív felelősségről (Concha szóhasználatában: *dolus*) a közigazgatásban témakörrel kapcsolatban lásd bővebben SZALAI András: *A közigazgatási jog alapjai.* Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2018. 84–85.

rán a közigazgatási tény objektív, elfogulatlan jellege. Érdemes megjegyezni, ha közvetlen alapot nem is találunk rá, az eljáró személy felelősségének a kizárása révén közvetve Concha feltételezi, hogy a vitás, megtámadható közigazgatási *funkció* esetében a tévedést elkövető „alany" a végrehajtó közigazgatás közvetettségén keresztül maga az „államszemélyiség". Ahogy korábban utaltam rá, Concha analógiájában a közigazgatási és a magánjogi kereset között elmosódnak a lényegi különbségek. Olvasatában egy olyan procedúráról van szó, amelynek kizárólagos célja határozathozatal az államtagnak valamely alanyi joga fölött. Concha azt állítja, hogy ez az eljárás jogot teremtő, alakító potenciál csak addig terjedhet, ameddig a kifogásolt közigazgatási intézkedésnek a „reformatio" általi „orvosolhatósága" lehetséges. Önmagában nem kizárt tehát a lehetősége annak, hogy az államtagnak valamely alanyi jogát érintően a hatóság által okozott hiba helyreállítása egy határozathozatal keretei között megvalósuljon.[179]

A *Politika* közigazgatástani részében a „közigazgatási érdekvédelem" kategóriáján belül taglalja Concha a méltányosság posztulátumának jelentőségét az állam és az államtag oda-vissza ható relációjában. Az állam egyetemes, emberközpontú eszméje magában kell, hogy hordozzon, érvel Concha helyesen, valamiféle biztosítékot arra vonatkozóan, hogy az államon belüli egyetemes jelleg, eszme és cél ne nyomja el az egyéni önállóságot. Ez csak úgy kivitelezhető az állam cselekvésében a közigazgatás közreműködésével, ha feltétel nélküli méltányló viszonyulást garantál az állam az „államtag" irányába. Vonatkozik ez jogosultságaira és főként érdekeire, amelyek, ha néhol csak a legapróbb részletekben is, az állam és az egyéni személy esetében találkoznak, de legalábbis nem ellentétesek egymással.[180] Concha elmélete szerint

[179] A kérdéskör napjaink jogtudományi szakirodalmában is sokat vitatott, főleg közbeszerzési, fogyasztóvédelmi hatóságok működési körében. Erről lásd bővebben Imre Miklós – Mikó Zoltán – Lentner Csaba – Kristó Katalin – Kovács Éva Margit – Boros Anita: *Gazdasági igazgatás*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Közigazgatási Továbbképzési Intézet, 2020. 68, 77, 86, 109, 112.

[180] Érdekesség, hogy a közigazgatási eljárások rendjét szabályozó jogszabályok között az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény előtt a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004.

ehhez létrehozhatók olyan hatóságok, amelyek a közigazgatás rendszerén kívül állnak, így intézkedésükben nem ítéletet eredményező eljárás valósul meg, hanem Concha fogalomhasználatával afféle „arbitrium", ezt tekinti saját szavai szerint méltánylásnak. Itt a szerv és az eljárás egyaránt speciális. Cél a méltányosság gyakorlása egy panaszeljárás keretei között, amely ugyanolyan jogi kötőerővel bírna, mint a közigazgatási funkció feletti per. A lényegi különbség jogi természetű. Az ítélet jogszabályra alapozott, míg az érdekvédelmi panaszeljárás végeredményeként megszülető döntés a panasszal érintett, avagy az arra hivatott hatóság mérlegeléséből származik. Az eljárásban nem az állam az objektív normáival, hanem a konkrét eset speciális körülményeivel, a panaszos egyéni érdekeinek a mérlegelésével történik meg a sérelmes jogi helyzet helyreállítása.[181]

Amennyiben az egyesek joga biztosítottá válik a közigazgatással szemben, joguralmi állapot következik be, írja Concha. Minden jogrend egy akarati folyamodvány, az állam sajátja. Elvi célja szerint kifejezetten az emberi eszmét törekszik megvalósítani, és ez maga is akarat. Azonban a megvalósítható eszme nem egy homogén egység, hanem az egyesek egyéni céljaiból tevődik össze, így jogilag sem lehet az állam cselekvésének valamennyi részletét előre felmérni. Az egyéni, azaz a társadalmilag legkisebb egységekhez tartozó szándékokhoz

évi CXL. törvény ismerte a VII., jogorvoslatokról szóló fejezetben az úgynevezett „méltányossági eljárás" jogorvoslati típusát. Erről lásd a 2004. évi CXL. törvény 113. szakaszát.

[181] Fontos megjegyezni, hogy itt nem valamiféle obskúrus, „törvényen kívüli ítélkezés" valósul meg. Habár a határozathozó nem bíróság, mégis, egy az állami főhatalom által alapított olyan szerv, ahogy fentebb láthattuk, például az úgynevezett államtanács esetében, amely konkrét, egyedi esetekben kifejezi az állam akaratát méltánylás és érdekegyesítés útján azokban az esetekben, ahol az államcél nem realizálódott konkrét jogszabályok formájában, vagyis feltehetően olyan ügyről van szó, amelyre vonatkozóan nincs rendelkezése a törvényhozásnak, így még a joghézag esetkörében is felhasználható, sőt, magát a joghézag helyzetét éppúgy méltányolja az érdekvédelem a panaszos esetében. A XX. századi államtanácsokról és azok működési rendjéről lásd bővebben Ember Győző: Magyarország és az államtanács első tagjai. *Századok*, 1935/69. 555–664; Ballagi Géza: Parlamenti reform és államtanács. *Budapesti Szemle*, 1881/60, 365–391.

kapcsolódó célok létéből eredően nem lehet meghatározni az állami cél megvalósítási módját a jog eszközeivel úgy, hogy azok tökéletessége minden esetben a hiba lehetőségének kizárásával legyen biztosított. Helyes Conchának azon megállapítása, miszerint az állam életében, mindennapos létezésében fennáll a kérdés, hogy szervei (és ebbe az állami „tagokat" is beleérti) működését milyen módon és mennyire köti a jogrend. Az egyetemes cél érdekében állammá szerveződött politikai közösség életében érvényesül-e egy egészséges mértékű flexibilitás, ez a jogrendtől való függetlenség vagy kötöttség kérdése, ami Concha szerint magában hordozza a jogok megsértésének az eshetőségét. A jogrendből származik ugyanis az államcélt szolgáló szuverén hatáskör.[182] Álláspontja szerint az államcél érvényesülése és elérése érdekében „szentesül" az a jogrend – amely egyébként egy merev, sivár, barátságtalan, sokszor látszólag csak önmagáért létező normagyűjtemény, egy szigorú kódex –, aminek tartalma sok esetben nem is feltétlenül kedvező helyzeteket ír elő az „államtagok" számára. Mégis a jog azokat az erkölcsi erőket hivatott mozgósítani, amelyek képesek az állam és a nemzet célját teljesíteni, legalábbis azokban számára nélkülözhetetlen segítséget nyújtani. Concha értelmezésében így nyer „felmentő keresztséget" a jog a felette álló eszmei állam tükrében, amely, ahogy ezen gondolkodásmód mentén egyértelműen látható, sosem lehet elsődleges az állam egyetemes, eszmei céljához képest. Értelmezésében nem azért van állam, hogy annak jogszabályai legyenek, a jog válik minden esetben az állam eszközévé. Azért van jog, hogy az államnak normatív rendje legyen, azonban ez a jog lényeges, sőt, nélkülözhetetlen kelléke az állameszme, a tökéletes emberi szabadság megvalósulásának.[183]

[182] Itt Concha nem tulajdonít jelentőséget a jogrendszeren belül annak a struktúrának, amit ma jogforrási hierarchiának nevezünk. A jogrendet, a normák jogi kötőerejétől függetlenül, egységükben vizsgálja.

[183] Természetjogi elemek jelennek meg Concha gondolkodásában ezen a ponton, amennyiben a jogot alárendeli az állam eszméjének, mint egy erkölcsi követelmény teljesülésének.

Concha közigazgatási elméletét vizsgálva mind a „tagosulás", mind a funkciótan és a közigazgatási perrendszer jellegét elemezve, egy olyan állammodell igazgatási struktúrája rajzolódik ki előttünk, amelyben az önálló személyiséggel mint a „nemzettest" szempontjából nemcsak formális, hanem tartalmi értelemben is valódi erkölcsi identitással rendelkező állam materiális és metafizikai entitásként is racionális céllal rendelkező egyéniségnek tekinthető. Az a cél pedig, amelynek érdekében létezik és nem működik, nem más, mint az állam nemzeti jellegéből eredően kiemelkedő, elsődleges jelentőséggel bíró emberi személy, és szabadsága kiteljesítésének folyamatos előmozdítása, tökéletesítése és rendezett szolgálata. Ezek jegyében a közigazgatás az állam szervezett cselekvése, mondhatni, karakteres magatartása, amelyben az állam funkcionális akarata az igazgatás intéző jellegében válik annak egységes szándéka szerinti tudatos szervezéssé.

IV. FEJEZET

CONCHA GYŐZŐ MUNKÁSSÁGÁNAK RECEPCIÓJA

1. KORSZAKOK ÉS IDEOLÓGIÁK

Az állam- és a közigazgatástan részletes elemzése után megvizsgálom azt a hatásrendszert, amelyet Concha elméletei generáltak az állam- és társadalomtudományok művelői körében. A recepció feltérképezése során célszerű kiindulópontként egyértelműsíteni, hogy a fogalomnak elsősorban mely szemantikai aspektusa kerül előtérbe. Jelen esetben a feltárandó tudományos teljesítmény és a konkrét közéleti szerepvállalás tényleges utóélete lesz fontos. Kérdés az is, hogyan viszonyítható a befogadás tárgya a befogadó közeghez, illetve e kontextuson túl milyen perspektívák szerint határozhatók meg a befogadás jellemzői. Az értékelés ezúttal is folyamatában lehet releváns, mivel a reflexiók feldolgozása során több szempontot kell figyelembe vennünk. Egy államelméleti és politikai filozófiai „örökség" recepciójának elfogulatlan tanulmányozásakor a tudós személy szakirodalmi tevékenységének, szellemi alkotásainak elismerése vagy elutasítása, hagyományba való beépülése és új távlatokat nyitó megnyilvánulásai kerülnek értékelésre. A befogadástörténetre egy tudományos pálya esetében semmiképpen sem lehet egységes, konstans jelenségként tekinteni, azt minden alkalommal a korszakok által „diktált" paradigmák, „szakmai divatirányzatok" között célszerű vizsgálni.[184] A recepció feltárásakor nem a

[184] Egy jog- és politikai filozófiai életmű esetében ez különösen fontos tényező, figyelembe véve a különböző történelmi korok uralkodó politikai, ideológiai irányzatainak jellegzetességeit, azok heterogenitását, váltakozását, tartalmi eltéréseit, az éppen aktuális hatalmi törekvésekből eredeztethető, nemritkán politikai zászlókra tűzött jelszavaknak az időszakonként érvényesülő hegemóniáját. Ennek a problémának szemléletes elemzését lásd Cs. Kiss Lajos: Recepció és jogelmélet. *Iustum Aequum Salutare*, 2011/3, (7. évf.), 15–30.

fogalmi rendszerek ideológiai értékelése vagy történeti korok politikai szempontok szerinti minősítése a cél, hanem a fejlődési ív tárgyilagos, objektív mércéknek megfeleltethető rekonstruálása. Az alkotások ezzel a folyamattal épültek be a hagyomány rendszerébe, melynek megismerésével közelebb kerülhet az olvasó az életmű pontosabb megértéséhez és a szellemi örökség értékeléséhez. Bármely recepciót a történeti egységek szerinti igazolások és cáfolatok összességeként, nem pedig eseménynek tekinthető, célszerű egységes, állandó arculattal nem rendelkező dinamikus jelenségként kezelni. Nyitott fejlődési változások rendszereként helyes követni a recepciót, szem előtt tartva, hogy a kezdetektől mostanáig kialakult kép módosulásának lehetősége mint jövőbeli eshetőség is adott számára. Az értelmezés szempontjából egy nem lezárt idősík napjainkig terjedő kiemelt szakaszait vizsgálom. Ez azért is jelentős, mert a fogadtatás feltárása, elemzése révén lehetőség nyílik óvatos következtetések megfogalmazására, esetleges elméletek kidolgozására arra irányulóan, hogy a különböző tudományos paradigmák váltakozási, formálódási jellegének figyelembevételével milyen új szempontok beépülése, feltűnése valószínűsíthető a befogadás dimenziójában, azaz potenciálisan milyen „nóvumok" megjelenése hozhat változást a szellemi örökség feldolgozásában.

Ez esetben a recepciónak a történetiségi tényezőkből eredő szempontjai különösen fontosak annak feltárásához, hogy az elemzett tudományos örökség receptálása, értelmezése, feldolgozása, hasznosítása, idézettsége milyen módon valósult meg és formálódott a saját korától kezdve egészen napjainkig. Conchának mint XIX–XX. századi jog- és politikai filozófus munkássága, tudományos tevékenysége értékelésének, fogadtatása változásainak utóéletét alapvetően az érintett tudományterületek meghatározó arculati váltakozásainak megfeleltethető, korok szerinti szakaszokra bontásban kezelem.[185] Ennek

[185] Figyelembe veendő továbbá, hogy nem egységes jelentéstartalmú fogalomként kezeljük a recepció jelenségét. Megkülönböztetjük annak lingvisztikai (nyelvészeti), esztétikai (művészetelméleti), történelemtudományi, irodalomtudományi, számos egyéb tudományos területen másként érvényesülő jelentésbeli formáját és tartalmát, valamint az eltérő jelentésbeli karakterekből adódó sajátos

más aspektusok mellett azért is lesz kiemelt jelentősége, mert Concha életművének korai, még életében megkezdődött recepciója alapvetően nem politikai filozófusként, állambölcselőként tekintett a személyére, ugyanakkor rövid időn belül keletkeztek olyan értelmezések, melyek „kijelölték" helyét az elméleti tudományok és a gyakorlati jellegű közéleti tevékenység területén. Azt tervezem feltérképezni, hogy az egységesülő életmű tudományos megítélése és ezek folyamatszerű beépülése a rendszeres magyar állambölcseleti, valamint jog- és politikai filozófiai hagyományba miként változott a releváns történelmi korszakban. A vizsgált történelmi intervallumok nagy vonalakban: a kiegyezéstől az Osztrák–Magyar Monarchia megszűnéséig tartó időköz, a két világháború közötti, a köznyelvben általában Horthy-korszakként említett 25 évig tartó időszak, az 1945 és 1956 közötti, illetve az 1956 és 1989 közötti évtizedek, valamint napjaink, konkrétan a rendszerváltás (1989) utáni évek, azaz a kortárs magyar jog- és politikai filozófia időszaka.

2. AZ OSZTRÁK–MAGYAR MONARCHIA ÉS AZ ELSŐ VILÁGHÁBORÚ IDŐSZAKA

Világosan látható, hogy a Concha-életmű elemzése szempontjából releváns, értékelendő monarchia kori szekunder szakirodalmi művek egyik fókuszpontja az a tudományos reflexió, amelyet leginkább a *Politika*, valamint az *Újkori alkotmányok* váltott ki az állam- és jogtudományok hazai művelőinek érdeklődési körében. Az észrevételek nemcsak stilisztikai, hanem tartalmi értelemben is túllépnek a puszta szakmai méltatáson vagy éppen erős hangvételű kritikán. Concha fő művei megjelenésüktől kezdve visszatérően tükröznek a recepció

jellegzetességeit. A Concha-recepció során a politikatudomány, a jog- és politikai filozófia, az állambölcselet tudományos hatókörének különböző dimenziót vizsgálom. Ezekben az egységekben azonos szempontok változó paradigmák, esetleg változó jogpolitikai és aktuálpolitikai tényezők mentén flexibilis módon formálódnak.

vizsgálatához hasznos, részletesebb elemzést igénylő összefüggéseket. Ezekkel közelebb kerülhetünk a tudományos értelmezési szintekre bontható rendszerezés megértéséhez és helyes megítéléséhez.

1894-ben Lechner László bölcseleti doktor, történész az *Athenaeum* folyóiratban a *Politika* alkotmánytani kötetéről úgy ír,[186] mint olyan munkáról, mely az „országlás" jelenségét vizsgálja ugyan, de nem nyújt gyakorlati politikatudományi segítséget az „országlás" tevékenységét folytatóknak. Ahogy a fogalom és annak jelentésbeli tartománya kapcsán korábban utaltam rá, ebben az értelmezésben Lechner kritikája azon a megállapításon alapul, miszerint a *Politika* az uralkodás és kormányzás tevékenységét folytató hatalmi entitásoknak, a törvényhozó és végrehajtó hatalmi szerveknek nem szolgáltat pragmatikus értelemben hasznosítható tanácsokat. Ebből adódóan a mű címét is kifogásolja. Hasonló megállapítással találkozunk a folyóirat egy évvel későbbi számában megjelent elemző – szerző említése nélküli – tanulmányban.[187] A bírálat alapja az a vélekedés, hogy a *Politika* a nemzeti élet társadalmi valóságának, rendszert képző elemeinek kölcsönhatási rendszerét, a nemzetet alkotó közösség egyéni alanyainak kapcsolati struktúráját vizsgálja, de hiányzik belőle a konkrét politikatudományi konklúzió. Lechner álláspontja egy olyan kritikai hozzáállás következménye, amely alapvetően a mű címválasztásához kapcsolódó szubjektív elvárásoknak alárendelt elképzelésen alapul, miszerint az olvasó, igényeit lehetőleg kielégítve, mondhatni, politikai kézikönyvet vesz majd a kezébe Concha *Politikájá*nak tanulmányozásakor. Ellentmondásos érvelésnek tűnik az a megállapítása, hogy az államtudomány bölcseleti reflexiókra hagyatkozik, például egy olyan – az „országláshoz" kapcsolódó – összefüggés-sorozat törvényszerűségeinek feltárásakor, miközben annak „haszna" éppen a gyakor-

[186] Lechner László: Concha Győző: Politika I. Alkotmánytan. *Athenaeum*, 1894/4. (3. köt.), 569–571.

[187] Sz. n.: *Athenaeum*, 1895/1, (4. köt.), 103–126. Érdekesség, hogy az *Athenaeum* folyóirat nem fedi fel a cikk szerzőjének nevét, hiába utal az egy évvel korábban megjelent szám „ízelítőjében" Lechner arra, hogy ezen cikk bevezető gondolatai mentén fejti ki nézeteit.

lati politikai életben teljesedik ki. Ez afféle utilitarista szemléletmód perspektívájából igaz lehet, mivel valóban az adja a politikatudomány pragmatikus értelemben vett hasznosságát, hogy a politika aktuális, gyakorlati művelőinek biztosít hasznos támpontokat. A vizsgált észrevétel és kritika forrása abból a fentebb már említett szubjektív hozzáállásból származik, ami egyébként általánosan jellemző a monarchia kori Concha-recepció szemléletmódjára. A megközelítés lényege, hogy a tételes állam- és jogtudományi szempontoknak megfelelve törekszik vizsgálni Concha írásait, háttérbe szorítva az általános bölcseleti, államelméleti, politikai filozófiai értelmezés irányvonalait. Irodalmi stílusú, bölcseleti, absztrakt elmélkedésként lényegében elhibázott, hasznavehetetlen alkotásnak tekinti Lechner a *Politikát*, így véleménye szerint nem tartozhat a politikai publicisztika tudományos világába. Egyúttal a kritika elhibázottsága is a mű félreértelmezése, ami a szöveg alapján számunkra is egyértelmű, hogy Concha nem aspirál ilyen gyakorlatias politikai publicisztikai műjelzők elérésére. A szerző bölcseleti kategóriák mentén tanulmányozza az államot és annak társadalmi tényezőit érintő kérdéseket, írása nem valamiféle modern „királytükör", politikai tanácsgyűjtemény, hiába fogalmaz meg ilyen elvárást a Lechner-féle kritika.

Úgy vélem, ennek az értelmezési diszharmóniának részben továbbra is a korszellemre jellemző tudományos megközelítési mód az oka, pontosabban az, hogy a *Politika* megjelenésekor nem az állambölcseleti jellemzők szerinti értelmezést várják egy jogtudós értekezésétől, hanem gyakorlati, pragmatikus szempontok szerinti állambírálatot. Ez abból is következik, hogy maga az államelmélet nem tekinthető még rendszerező, a későbbiekben kanonizált módon művelt diszciplínának. Részben éppen emiatt inkább érdeme Conchának, mint mulasztása, hogy mégis sikerült állambölcseleti és politikai filozófiai tételeknek megfelelő hozzáállással, egyedülálló tanulságokkal és megállapításokkal rendelkező művet alkotnia az államról. Tette ezt abban a szellemi közegben, amely a tudományos teljesítményt ily módon ellentmondásos értelmezési dimenziók keretében fogadta. Nem véletlen, hogy Lechner negatív jelzőknek szánva használja az „esztétikai" és „művészeti" kifejezéseket a *Politika* és az ahhoz hasonló művek

minősítésére, melyek álláspontja szerint a tudományos jelleg alapvető kritériumait sem érik el.[188]

Az *Athenaeum*ban egy évvel később megjelent, Pekár Károly által jegyzett recenzió a *Politiká*ról[189] nem vonja kétségbe Concha érdemeit az állam- és politikatudományi irodalomban. Az írás a művet tekinti sajnálatosan elhibázott kísérlet eredményének. Ahogy korábban is utaltam rá, a Lechner-féle bírálat alapja is az, hogy hiányolja a mű valódi politikatudományi jellegét és ilyen módon való hasznosíthatóságát. A bírálat írója terjedelme és részletessége szempontjából méltatja a *Politiká*t, még Kautz Gyula „politikatudományi kézikönyvéhez"[190] viszonyítva is „hosszúsága" alapján azt meghaladó munkaként értékeli. Tartalmi szempontból, főleg a szerzői kreativitásból származó eredetiség vonatkozásában Kautz művét felülmúló munkaként tekint rá, ehhez például részletesen összehasonlítja Kautz és Concha írásainak bibliográfiai sajátosságait és a szerzők idézési, hivatkozási módszerét. Kautz művének tartalmi, tematikai felosztása is sokban rokonságot mutat a *Politiká*val. Az első részben alkotmánytani szempontok szerint államhatalomról, kormányformákról, népről értekezik Kautz. Ugyanúgy szemügyre veszi az államhatalmak tipológiáját, az államformatant, majd a könyve második része, csakúgy, mint Conchánál, a közigazgatás jelenségét vizsgálja. Kautz és Concha „Politikája" esetében számos érdekes, párhuzamot feltételező, külön vizsgálandó hasonlóságot, vagy éppen azonos kérdésfelvetési irányt találunk, így például a képviselői mandátum hossza,

[188] E megállapításokhoz fűzi hozzá azt az észrevételt, miszerint a mű a tudományosság nemzetközi színvonalának való megfelelés szándékától ugyancsak eltért azáltal, hogy az országlás jelenségét, kiragadva azt annak egyetemes szemantikai rendszeréből, hazai, magyar „országlásként" vizsgálja. Kérdés ugyanakkor, hogy árthat-e egy tudományos vizsgálódás eredményességének a választott nézőpont pozicionális helyzete.

[189] Pekár Károly: Concha Győző: Politika I. Alkotmánytan. *Athenaeum*, 1895/1, (4. köt.), 103–126.

[190] Kautz Gyula: *Politika vagy országászattan, tekintettel a két művelt világrész államintézményeire és törvényhozására. Rendszeres tan- és kézikönyvül*. Pest, Heckenast Gusztáv, 1862.

a választójogi cenzus, az egy vagy kétkamarás parlament szükségességének kérdése.

A kifogások rendszere azonban továbbra is arra a körülményre épül, hogy csak bölcseleti, filozófiai írásként értékelhető a *Politika*, nem pedig politikatudományi műként. Álláspontom szerint erősen vitatható, hogy elválasztható-e a politikatudomány az általános bölcselettől, mint rendszeres filozófiától. A probléma lényege, úgy tűnik, valóban az a módszertani megközelítés, amely nem hajlandó számot vetni annak eshetőségével, hogy ezek a tudományágak az értékelés során dialektikus viszonyba kerülnek egymással. Itt feltehetően szintén a korszellem tudományos sajátosságaival állunk szemben. Miután a bölcseleti irányultság és elemzési metódus ebben a témakörben idegen a cikk szerzője számára, kétségesnek tartja azt is, hogy Concha az „országlásról" és a politikáról való értekezése során tisztában van-e ezeknek a fogalmaknak a tényleges jelentésével, és képes-e valódi, érthető magyarázattal szolgálni az értelmezésükhöz. A zavar egyik alapvető oka, hogy a szerző Concha meghatározásaiban az állam nemzettel való megfeleltetését véli felfedezni, mely egy hibás olvasat eredménye. Bokor József fejtegetéseire hivatkozva, az állam és a nép azonosításának veszélyességére találunk e helyen utalást.[191] Egy 1886-os írásában Bokor valóban Pulszky Ágostnak az ismert államfogalmán keresztül[192] kockázatos összekapcsolást vél felfedezni az államnak a társadalmával való megfeleltetésben, mint néppel való azonosításban. A probléma az, hogy Bokor meglátása eleve egy félreértésen alapul. Pulszky az állam keletkezését valóban a társadalom uralkodó arculatának megszületésében látja, ami Bokor szerint a terror lehetőségének az elfogadása, melyben a jog erkölcsi értéke elsilányul.[193] Pulszky gondolatainak Bokor általi értelmezése téves okfejtésen alapul. Pulszky a társadalomnak mint általa egyben fejlődési folyamatnak is tekintett alakulatnak az

[191] Lásd uo. 110.

[192] Lásd Pulszky Ágost: *A jog és állambölcsészet alaptanai.* Budapest, Eggenberger, 1885, 79.

[193] Bokor József: A társadalom befolyása az államra I. *Magyar Philosophiai Szemle*, 1886/1, (5. évf.), 38.

állammá formálódásában éppen a jog megtalálását, az állami életben való jogérvényesítésnek a közakarat szintjén történő megvalósulását, mint a társadalom egy magasabb állapotú szintjének az elérését látja. Ezáltal Pulszky gondolkodásában a jog erkölcsi ereje inkább felerősödik, nem pedig gyengül, utat nyitva az önkény potenciális megjelenése felé.[194]

Pulszky *A jog és állambölcsészet alaptanai* című művét általános tudományelméleti bevezetővel indítja, módszertani alapvetéseket tisztáz, részletesen bemutatja a társadalomtudományok természetét, és csak ezek után tér át a jog- és állambölcsészet rendszerezésére. Nagy gondossággal tisztázza az általa vizsgált területekhez tartozó alapfogalmakat, korának mércéi szerint pedig modern, átlátható társadalomelméleti koncepcióval rendelkezik. Az államot ugyanígy alapfogalma és elemei szintjén kezdi el vizsgálni, keletkezésétől kezdve a céljáig, külön kitérve az állam eszményére, amely Concha esetében is jelentős tényezőnek tekinthető. Világos jogfogalmi meghatározást is találunk esetében, forrástani kiegészítéseket, jogelvi és jogi fejlődéstörténeti adalékot, melyet ő a jog „lélektani fejlődésének" nevez. Concha és Pulszky esetében egységesen, kölcsönösen látható az, hogy az egyén, állam, társadalom triásza milyen módon keletkeztet egységes, karakteres, jól felismerhető, beazonosítható államelméleti tézisrendszert, melynek központi eleme az állameszmeiség.

Az állameszme elméleti vizsgálatával kapcsolatban érdemes utalni Kuncz Ignác művére, *A nemzetállam tankönyvé*re, ebben található állítása szerint a *Politiká*ban Concha államfogalmi meghatározásainak az alapja az állam etikai alapú tisztázottsága. Kuncz, művét az általános államtani ismeretek és az egyes hatalmi ágak vizsgálata szerint osztja két részre.[195]

Visszatérve a kritikára, az állam személyiségként való értelmezését sem tudja Pekár politikatudományi orientációként elfogadni, így Concha részéről az államfogalom tisztázását is megoldatlanul hagyott

[194] PULSZKY: uo.

[195] KUNCZ Ignác: *A nemzetállam tankönyve*. Kolozsvár, Stein János Magyar Királyi Egyetemi Könyvkereskedése, 1902.

próbálkozásként kezeli. A szuverenitási formák, valamint az államhatalmi alakulatok történetéről írt részeket a szerző méltatja, de alapvetően hibásnak tartja, hogy a hosszú jegyzetekben nem a politikára vonatkozó tudományos megállapítások, hanem a szerző egyéni, értelmezési szempontból nehezen befogadható bölcselkedései találhatók. Végső konzekvenciájában ez az írás olyan következtetésre jut, amit Concha munkáiban legtöbben éppen ellentétesen látnak, ahogy az majd egy későbbi korszakban, leginkább a két világháború közötti időszak elemzésében látható. A kortárs szerzők megállapítása szerint a különböző külföldi hatások nem alakították át Concha gondolkodását a hazai tudományos és politikai összefüggések figyelembevételétől eltávolodó szemléletté. Ezzel szemben a külföldi viszonyok helyes alkalmazását valósította meg a hazai adottságok feltárása, szakszerű értelmezése érdekében. A cikk szerzőjének említett végkövetkeztetése ezzel szemben az, hogy a *Politika* olvasójának szánt bölcseleti érvelésben Concha elveszett a német hatások rendszerében, társadalomvizsgálata pedig nem politika, hanem általános filozófia. Ugyanakkor nem tudatosult benne – ahogy ez kritikájából is nyilvánvaló –, hogy amikor Concha az államformákat elemzi, nem az államhatalom fogalmában való feloldódásig jut el. A *Politika* tematikai rendszerezésének egyik alapja éppen az, hogy érthető legyen, miért és miként válik el egymástól az államforma és az a formáció, amelyet Concha „államhatalomnak" nevez.

Az *Athenaeum* 1895-ös, *Politikát* elemző cikkében[196] kifejezetten egy olyan recepcióval találkozunk, amelyben Concha művének olvasatát alárendelik egy előre kidolgozott tudományos elvárásnak, ez pedig félrevezeti a megértésre törekvő olvasót. Ismét csak az értelmezési szempontok sokaságával, valamint azoknak a különböző eredményeket is teremtő sajátos jellegével találkozunk. Abban az esetben, ha valóban politikai lexikonként tekintenénk Concha alapművére, itt szinte minden sor helyénvaló megállapításokat tartalmazna. Concha írása azonban nem a politika pragmatikus, aprópénzre váltható, köznapi, gyakorlati jellemzőit vizsgálja, hanem a politikai filozófia eszme-

[196] Pekár Károly: *Concha Győző*... i. m.

rendszerében értékeli az államot, annak ideálját, társadalmát, hatalmi aspektusait. Nem lenne értelme annak a vitának, hogy egy olyan mű, amely az állam életét szándékozik bemutatni, és ezen a téren kíván érthető magyarázatokat nyújtani, nem rugaszkodhat el a társadalmi állapotokól. A társadalom léte az államban nem tekinthető olyan pozitivista szemléletű körülménynek, ahogy arra már Weber és Durkheim is rámutatott, amelyet kizárólag természettudományos eredetű, empirikus úton belátható törvényszerűségek mentén lehet és kell értelmezni. Gondolok itt a „kollektív emlékezet" Durkheim által vizsgált jelenségére.[197] Igaz ez a társadalmi életnek és valóságnak egy olyan, már arisztotelészi értelemben is kulcsfontosságú attribútuma esetében, amely politikai mivoltában mutatkozik meg. Az állam politikai gyakorlata az erkölcstől nem választható el, erre Concha is rámutat annak fényében, ahogy maga az állam erkölcsi szándékot képvisel önnön immanenciájában. Ugyanakkor az *Athenaeum*ban olvasható recenzió mélyrehatóan nem foglalkozik az erkölcs kérdéskörével, az erkölcs és a politika viszonyával. Észre kell vennünk, hogy a *Politikát* vizsgáló interpretációs hozzáállása miatt valószínűleg nem is tudna helyes következtetéseket levonni az ilyen tartalmú felvetésekkel kapcsolatban. A szerző a recenzióban érzékelteti, hogy bölcseleti alaphelyzetekkel szembesül, mégis kifogásolja megjelenésüket, de kérdéses marad, hogy pontosan miért. Következetesen kitart álláspontja mellett, miszerint elvárásai alapján egy absztrakcióktól mentes politikatudományi művet kellene, hogy olvasson, ha már a mű címe ezt sugallja számára, ezért kifogásolja magát a címválasztást, pedig a szerzőt is éppen ez tévesztette meg.

A *Politika* II. kötetét, annak közigazgatástani részét elemzi Polner Ödön közjogász egy 1906-os ismertetőcikkében.[198] Fontos megjegyez-

[197] Erről lásd részletesebben K. Horváth Zsolt: Kollektív emlékezet, kollektív képzet, együttes élmény. Egy fogalomvándorlás szociológiai-politikai implikációi: Halbwachs, Durkheim, Mérei. *Magyar Filozófiai Szemle*, 2019/3, (63. évf.), 63–80.

[198] Polner Ödön: Concha Győző: Politika II. kötet első fele. Közigazgatástan. *Jogállam: Jog- és Államtudományi Szemle*, 1906/5, (5. évf.), 366–375.

ni az írás kapcsán, hogy a recenzióval szemben ez az értékelés észrevehető elismerést jelez. Kifejezetten a mű előnyeként értékeli Concha bölcseleti, filozófiai irányultságú tudományos módszerét, amellyel korábban már az alkotmánytani kötetben vizsgálta az állam általános politikai életét, működésének specifikumait, jellegzetességeit. Polner szerint a *Politika* közigazgatástanról szóló kötetének „szerzői személye" kifejezetten kedvező képet mutat a témáról az olvasó számára. Bár ez a vélemény ugyanúgy tekinthető előzetes állásfoglalásnak, véleményezési elfogultságnak, mint ahogy azzal lényegében Lechner esetében is találkoztunk. Összességében jól láthatjuk, hogy a prekoncepciók milyen módon alakíthatják és befolyásolhatják a recepció értelmezését különböző ellentétes irányok szerint. Polner, korának neves közjogásza, mélyrehatóan vizsgálta az osztrák és a magyar közjog viszonyrendszerét, kapcsolati sajátosságait, valamint az államelmélet terén is jelentős kutatásokat végzett.[199] Így kifejezetten hozzáértőként értékeli a *Politiká*t. Polner szerint Concha filozófiai szemléletmódja az állam, valamint közigazgatása témakörében kategorikusan kizárja, hogy a *Politika* könnyen befogadható olvasmány legyen. Helyesen említi, hogy a második, vagyis a közigazgatást elemző kötet jóval kevesebb filozófiai, bölcseleti alapú fejtegetést tartalmaz, mint az első, mégis, ahol lehetséges, Concha nem mellőzi ennek a tudományos szempontrendszernek az alkalmazását. Gondol itt főként a kötet érdemi szövegrészeihez tartozó „kisbetűs" jegyzetekre. Polner személyes életútjának fontos eleme az a Concha-recepció aspektusából jelentős tény, hogy az 1930-as években hosszabb időt töltött más nyugat-európai államokban, így láthatóan magas szintű rálátással rendelkezett azokra a nemzetközi vizsgálódásokra, melyeket Concha leginkább az *Újkori alkotmányok*ban foglal össze és rendszerez.

A bölcseleti rendszerű elemzési megközelítéssel kapcsolatos megjegyzései mellett, a mű magas színvonalát biztosító értékeként utal a közigazgatástani kötet jellegzetességére, amely a kidolgozott, alapos, éles jogászi elmére valló analízisben, megkülönböztetésekben, pontos,

[199] Lásd példaként, Polner Ödön: *Az államélet néhány főbb kérdése.* (Székfoglaló értekezés.) Budapest, MTA, 1935.

rendszerező fogalmi megállapításokban rejlik. Lényegében Lechnernek a *Politika* első, alkotmánytani kötetéről írt megállapításainak cáfolatával találkozunk, mely szerint Concha fő műve használhatatlan tudományos kézikönyvként, szakkönyvként. Ezzel ellentétes álláspontot fejt ki Polner, amikor alaposan felépített, jogdogmatikai tényezőket is számos esetben előtérbe helyező szövegnek tekinti a *Politiká*t. Polner a közigazgatás jelenségének széles körű ismeretekből táplálkozó analízisét a szerző általános államtudományi és jogi tájékozottságának leghasznosabb érvényesítéseként értékeli.

A *Politiká*t méltató szerzők között érdemes megemlíteni Finkey Ferenc személyét, aki a hazai politikatudományi szakirodalom legjelesebb alkotásaként ír a műről, Eötvös munkásságához hasonló jelentőségűnek tekintve azt, mely az országlás jelenségét vizsgálva nemzetállami alapokból kiindulva elméleti-teoretikus jelenségnek tekinti a politika tudományát. Finkey a *Politika* hiányosságát egyedül abban látja, hogy Concha nem kísérel meg hidat teremteni a politika és a jogbölcselet között.[200] Notter Antal Tuka Béla *A szabadságról* című írás recenziójában hasonló elismeréssel ír a műről.[201] Szamel Lajos *A magyar közigazgatástudomány* című munkájában a magyar közjogtudomány keletkezése, kialakulása és előzményei témakörben „Concha Győző és a közigazgatástan" címmel külön fejezetet szentel Concha munkássága ismertetésének.[202]

A Debreceni Királyi Tisza István Tudományegyetem neves jogászprofesszorára, Haendel Vilmosra is nagy hatással volt Concha közjogelmélete. *A parlamentarismus* című munkájával Concha mentorálása mellett szerzett habilitációt. Mestereként tekintett Conchára, elméleti

[200] Finkey Ferenc: *A tételes jog alapelvei és vezéreszméi*. Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, Budapest, 1908, 36–37.

[201] Notter Antal: Tuka Béla: A szabadság. *Katholikus Szemle*, 25. évf. 8. szám, 866–870.

[202] Szamel Lajos: *A magyar közigazgatástudomány*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest. 1977. 55–79.

következtetéseinek végkimenetelei is gyakran egybecsengtek Concha állításaival, konklúzióival.[203]

A közigazgatás funkciók szerinti elemzésében[204] különösen jelentősnek tekinti Polner a gyakorlati hasznosíthatóság megjelenését. A közigazgatás funkcionalista szemléletű elemzésén (feladatokra, működésre és szervezetre irányuló vizsgálat) túl, kiemeli azt a gyakorlati aspektusból jelentős elemet, mely a közigazgatási funkció feletti per rendszerét és rendeltetését vizsgálja. Polner szerint az értekezésnek ez a része lényegében már eljárásjogi, perrendtartási kérdéskört vizsgál, mely nem tartozik a közigazgatás témakörébe. Egyetért a hatásköri viták vonatkozásában Concha megállapításával, miszerint a bíróságoknak maguknak kell saját hatáskörüket rendezniük és tisztázniuk, így a hatásköri hátterű közjogi vita rendezésére indokolatlan és nem utolsósorban jogszerűtlen lenne egy harmadik igazságszolgáltatási szerv bevonása.[205] A mű egyik legkiemelkedőbb részének tekinti a közigazgatási centralizáció kérdéskörével foglalkozó fejezetet, és elfogadja Conchának azt az álláspontját, hogy a közigazgatás egységes vezetési rendszerén belül tarthatatlan a kinevezett tisztségviselők ellenőrzési rendszerét az önkormányzat fogalmiságával egységes jelenségként kezelni.[206]

Polner a könyv külön értékének tekinti azt a fejezetet, amely a közigazgatási jognak mint jogszabályok rendszeréből álló jogágnak,

[203] Szabó Béla: Haendel Vilmos jogászprofesszor, a Debreceni M. Kir. Tisza István Tudományegyetem 1942/43 tanévi rector magnificusa. *Gerundium*, MMXX vol. XI. nr. 1–2.

[204] Polner itt lényegében a közigazgatás alszempontjaira utal, melyet korábban már részletesen vizsgáltam Concha közigazgatástani tipológiája kapcsán.

[205] A bírói hatáskör és annak önállósága vitatott jellegű kérdéskör volt a korabeli, de már az azt megelőző, XIX. századi jogirodalomban. Erről lásd Krenedits Ernő: Bírói függetlenség és felügyeleti hatáskör. *Jogtudományi Közlöny* (1866–1934), 1906/44, (41. évf.), 375–377.

[206] Itt utal Polner arra az úgynevezett Szapáry-féle 1891-es meghiúsult javaslatra, mely a dualizmus korában afféle területrendezési reformtervezetként szorgalmazta a közjogi tisztségviselői státuszok egységes átalakítását, beleértve a kinevezések és bérezés rendszerének új alapokra helyezését. Erről lásd bővebben Lakos János: A közigazgatási reform ügye a Szapáry-kormány minisztertanácsa előtt, 1890–1892. *Levéltári Szemle*, 1998/3, (48. évf.), 3–18.

államigazgatási struktúrának a sajátosságait és a közigazgatástannak mint tudományos diszciplínának az egyedi tulajdonságait veti össze, illetve a kettő gyakorlati értelemben vizsgálható kapcsolatát tárgyalja. Hosszasan elemzi a *Politiká*nak a rendőri igazgatás sajátosságaira vonatkozó rendszerezését is, ami véleménye szerint a jogrend érvényesülési alapelveinek kiemelt jelentőségű területe, mely, mint korlát, a rendőri intézkedések típusai köréhez tartozik.

Lechner nézeteivel ellentétes véleményt olvashatunk Concha közigazgatástani értekezéseivel összefüggésben Balogh Arthur [Artúr] jogász, egyetemi tanár írásában.[207] Balogh egyetért Polner álláspontjával, miszerint a *Politika* ezen fejezeteit tartalmazó kötet bővelkedik a joggyakorlati szempontok alapján hasznosítható fejtegetésekkel az állam közigazgatási tevékenységére vonatkozóan. Balogh véleménye szerint is az első, alkotmánytani részhez képest kevésbé bölcseleti alapú munka a második kötet. Megjegyzem, Balogh jogi tanulmányait Kolozsváron végezte, ott, ahol Concha húsz éven keresztül, egészen 1892-ig a közjogtudomány egyetemi oktatója volt. Neves ismerője, művelője volt a nemzetiségi, kisebbségi jogok szakterületének, különösen az erdélyi magyarság jogi státuszával kapcsolatos kérdéskörnek,[208] emellett mind az alkotmány- és közigazgatástan, valamint a politika- és államelmélet hazai művelői között is rangos elméleti szakemberként tartja számon a XIX–XX. századi magyar jogtörténet.

Írásában megállapítja – kiemelve ezzel a *Politika* jogdogmatikai, illetve bölcseleti és politikai filozófiai jelentőségét –, hogy az első hazai, rendszerezett közigazgatástani műnek tekinthető az 1905-ben megjelent könyv. Feltételezhetően a Lechner-féle álláspontok kritikáját szándékozik megfogalmazni azzal a megállapításával, hogy valóban kevesebb filozófiai-bölcseleti alapú magyarázat és érvelés található a második kötetben. Véleménye szerint a könyv első, alkotmánytani témájú egységét sem lehet a nagy terjedelmű szöveg elvont, nehezen

[207] Balogh Arthur: Concha Győző közigazgatástana II. kötet első fele. *Jogtudományi Közlöny* (1866–1934), 1906/14, (41. évf.), 117.

[208] Lásd bővebben Balogh Arthur: *Erdély nemzetiségi kérdései*. Kolozsvár, Erdélyi Múzeum-Egyesület, 1943, 4–12. Klny.

értelmezhető részének tekinteni, ami a recepció folyamatában is láthatóan egyre nagyobb vitákat generáló szellemi alkotásként kerül a szakmai figyelem látókörébe. Balogh álláspontja szerint ebben az esetben – a *Politika* alapvetően bölcseleti jellegű fejtegetéseinek a vizsgálatánál –, mint politikai filozófiai tartalommal, a mű egyik egyedi sajátosságával szembesülünk. Az állam életében zajló alapvető politikai és társadalmi jelenségek megértése a befogadó részéről egy magasabb szintű, elmélyült olvasói hozzáállást igényel, állítja Balogh. Korábban Polner is utalt már arra, hogy a *Politika* nehéz értelmezhetőségét nem lehet kizárólag Concha hibájának, esetleges mulasztásának tekinteni. Célszerűbb elfogadni, hogy a „felhasználót" elmélyült, absztrakt elmélkedésre hívja a szerző annak érdekében, hogy az írás tárgya minél világosabbá válhasson számára.[209] Balogh vélelme szerint a második kötet jóval nagyobb népszerűséget érhet el, mivel az témájából eredően gyakorlatiasabb irányultságú. Nem az állam ideális, eszmei jellegével, valósága magyarázhatóságának általános elméletével, hanem cselekvő arculatával, a közigazgatásnak mint modern politikai közösségnek a legéletszerűbb, leginkább empirikus karakterével foglalkozik.

Balogh cikkében is központi jelentőségű a *Politika* közigazgatástani fejezetében Conchának az alkotmány gyakorlati érvényesülésére vonatkozó megállapítása, mely szerint: *„minden nemzet alkotmánya annyit ér, amennyit közigazgatása megvalósítani bír."*[210] Helytállónak találom Balogh véleményét arról az elképzelésről, hogy a közigazgatás – ez Concha értelmezésében nem más, mint az állam cselekvése – által meg nem valósított államcélok csak „ábrándok" maradnak. Az illúziók megrekednek az eszmei szintű képzetek rendszerében, mint ténylegesen meg nem valósult elvi gondolatok, ideák. A fenomenoló-

[209] Polner lakonikus megállapítással utal a *Politika* túlzottan bölcseleti jellegét és stílusát támadó kritikákkal szemben arra a nem vitatható tényezőre, miszerint nem várható el egy tudományos igényességnek megfelelni szándékozó írástól, hogy lektűr jellegű olvasmány legyen. Erről lásd pontosabban POLNER: *Concha Győző: Politika II. kötet első fele. Közigazgatástan*. 367.

[210] Az emblematikus mondat, idézet Concha Győző 1905-ös kiadású *Politiká*ja II. kötetének előszavából származik.

giai alapkapcsolat álláspontom szerint itt válik érzékelhetővé Concha alkotmánytani és közigazgatástani bölcselete között.

A recenzió szerzője a mű külön érdemének tekinti a széles körű nemzetközi közigazgatási ismeretekből származó megállapításokon túl azt, hogy a hazai közjogi irodalom vonatkozásában Concha egészen új megvilágításba helyez klasszikus közigazgatási kérdéseket, mint például a rendészettel kapcsolatos centralizáció elméleti problémáját.

Az 1890-es évek közepén Balogh már a *Politika* alkotmánytani kötetéről is jelentetett meg részletesebb írást,[211] melyben megállapítja, hogy az államtudományi szakirodalom nemzetközi viszonylatban is kiemelkedő angol, német és francia szerzőinek művei egyetemes szempontokat képviselnek Concha könyvében. Konstatálja a szerző eredetiségét, méltatja azt, hogy önálló gondolatai kerülnek bemutatásra, mellyel a *Politika* valóban alkalmassá vált magas színvonalú alkotásként gazdagítani a hazai filozófiai művek tárházát. Figyelembe kell vennünk ehhez más szakterületek képviselőinek elismerését is, mely szerint a *Politika* szerzője nagy körültekintéssel ismerteti és tartja szem előtt az államtudományok hazai viszonyainak elsődlegességét. A mű külön érdemeként említi, hogy a szerző jellegzetes gondolkodásmódját nem rendeli alá a különböző külföldi állambölcseleti irányzatok ismeretéből származó műveltségének, azaz kifejezetten a magyarországi közállapotokból kiindulva írta meg a *Politiká*t. Bár Balogh, Lechnerhez hasonlóan Kautz,[212] illetve Karvasy Ágoston politikatudományi kézikönyveivel hasonlítja össze a *Politiká*t,[213] azokkal szembeni előnyének és erősségének éppen az egyéni elgondolásokban

[211] Balogh Arthur: Concha Győző: Politika I. kötet. Alkotmánytan. *Erdélyi Múzeum*, 1895/4, (12. évf.), 219–222.

[212] A mű, amelyre hivatkozik Balogh, említésre kerül Lechner recenziójában is: Kautz: *Politika vagy országászattan, tekintettel a két művelt világrész államintézményeire és törvényhozására. Rendszeres tan- és kézikönyvül.* Pest, Heckenast Gusztáv, 1862.

[213] Karvasy munkásságáról lásd bővebben Sallai János: A magyar rendészettudomány úttörője, Karvasy Ágoston. *Magyar Rendészet*, 2014/6, (14. évf.), 113–117.

való bőséget látja. Véleménye szerint az említett szerzők, bár elismerésre méltó munkássággal bírnak, írásaik a tudomány számára nem teremtenek a *Politika* „szellemiségét" meghaladó értéket. A Concha által képviselt szemlélet elfogadása és az arra való tudatos, pontos reflexió látszik egyértelműen Balogh írásában, amikor megállapítja, hogy a mű elemző olvasásakor az „országlás" jelenségének nem a pozitivista, az alkalmazott tudományok által meghatározott szempontok szerinti vizsgálatát végzi, hanem az az „országlás művészetének" tárgykörébe tartozó absztrakciókat elemez a vizsgált alternatívák mentén. Hiába jelenti ki Concha, hogy ilyen értelemben az „országlás művészetének" nem lehet tudományos oldala, álláspontom szerint bölcseleti megközelítésű vizsgálata, az állami élet és az „országlás" jelenségét bemutató értekezése megfelel a tudományos igényesség és kritériumok szerinti szempontoknak. Úgy vélem, hogy amire utalni szándékozik az említett kijelentésében, az inkább módszertani és viszonyulási alapvetés, amellyel az állam politikai valóságát nem önmagára visszavezethető tényszerűségek szabályozott láncolatában, hanem az államot alkotó személyi közegek, a társadalom életében működő akarati megnyilvánulások dialektikus kapcsolatrendszerében szemléli. Ez a megkülönböztetés adja az elhatárolás kiindulópontját, amelyben a „tudomány" és a „művészet" kifejezések egy speciális kontextus révén egyedi értelmet nyernek a *Politiká*ban, ahogy más államtani fogalmak is. Mindez azonban nem a szerző önkényes, egyéni „kinyilatkoztatásaként", hanem kifejtett, magyarázatokkal ellátott állítások formájában jelenik meg. A politika művészeti és tudományos alapú elhatárolásánál mint gondosan és szabatosan kifejtett analógiával találkozhatunk a XIX. századi európai államtudományi szakirodalom egyik legjelentősebb alkotójánál, a svájci Johann Caspar Bluntschli-nál is,[214] aki szintén ezt az összehasonlítást alkalmazza.[215]

[214] Bluntschli, Johann Caspar: *Politik als Staatskunst und als Staatswissenschaft*. [A politika mint államművészet és mint államtudomány.] Stuttgart, Cotta, 1876.

[215] Bluntschli ezen fogalomhasználat szerint reflektált Joachim Holtzendorffnak (1829–1889) a politikatudományt explicit módon, fejezetekre bontva művészet-

A recenzióban Balogh külön méltatja Concha eredetiségét a fogalomhasználat terén, amellyel államéleti vizsgálódásai során a korban sokat vitatott nép-nemzet-társadalom fogalmi hármasát világosan határozza meg egymáshoz való viszonyulásuk szerint. Balogh reflexiójában rendkívül fontos észrevétel található, amely – ahogy erre a lehetséges vitairányra már korábban utaltam – még inkább kérdésessé teheti Concha később konzervatívnak nevezett állam- és társadalomszemléletét. A recenzió szerzője álláspontom szerint helyesen látja, hogy Concha népfogalmában nem a vérségi vagy az anyanyelvi alapú összetartozás jelenik meg domináns fogalmi elemként. Így nemzetfogalmát főként az eszmei, univerzális értelemben vett emberfogalom csoportalkotó jellegéből és képességéből építi fel. Concha nép-nemzet-társadalom hármasához fűződő fogalmi kapcsolatrendszerében a központi terminológiai instancia a társadalom egyéni alanyainak emberi öntudata, valamint emberi mivoltukban rejlő egyedi értékük lesz. Ezek nem elmossák, neutralizálják a nemzetiségi karakter érvényesülésének a lehetőségét, hanem ellenkezőleg, segítik annak kibontakozását. Mindezekkel együtt valóban konzervativizmusának valamiféle cáfolatát látom abban a gondolkodásmódban, amelynek specialitása a nyelvi és vérségi kötelékek ilyen módon való értelmezése. Concha szerint ezek a tényezők önmagukban nem képesek egy nemzet kategorikus, egyéni elkülöníthetőségét konstituálni, figyelembe véve azt is, hogy a nemzeten belül a népek milyen kevert módon képesek létezni és fennmaradni egymás közvetlen közelségében. Ezzel összefüggésben méltatja Balogh a nemzet szuverenitásáról szóló fejezet eredetiségét és értékét. Különösen az „államhatalmak megoszlásának" fogalomkörében a szuverenitással kapcsolatban kifejtett gondolatokat tekinti a mű megkérdőjelezhetetlen erényének, de ettől is fontosabbnak tartja kiemelni Conchának a *Politiká*ban megismerhető államformatanát.

Balogh megállapításai szerint az államformatan olyan részterülete az államtudománynak, amely a kor elismert szerzőire bonthatóan

ként, illetve tudományként értelmező, politikai alapelveket fejtegető művére. Erről lásd Holtzendorff, Franz von: *Die Principien der Politik*. Berlin, Lüderitz, 1869.

szinte minden jelentős publikációs eseménnyel új, elkülönített elméletet s ezzel egyedi államformatant teremt.[216] Balogh szerint Concha esetében más a helyzet, ugyanis Concha államformatanában az értelmezés, a konzekvenciák rendszere szolgáltatja az újdonság értékű tudományos tartalmat úgy, hogy közben saját tipológiai rendszert nem alkot az államrendszerek meghatározhatóságában. Ehelyett kiindulópontként a klasszikus, arisztotelészi helyes és helytelen államrendek megkülönböztetésén alapuló rendszerezést alkalmazza, állapítja meg Balogh. Feltételezhetően a tipológiai óvatosság mögött az áll, hogy Concha nem szándékozik összekeverni egymással a különböző kormányformákkal, kormányzati rendszerekkel összefüggő csoportosításokat az államformák kategorizálásának plurális szisztémájával. Concha arisztoteliánus államformatanában valóban a helyes és helytelen államforma elhatárolásával találkozunk. Csoportosításában az „általános jó" megvalósítására irányuló szándék megléte vagy hiánya adja meg a tájékozódási alapot. Tipológiai rendszerének a fogalmi struktúrája fedi le a sajátos, azaz az „általános jó" megvalósítására törekvő, illetve „sajátlan" (Arisztotelésznél a *királyság,* az *arisztokrácia* vagy a *politeia*) „elkorcsosult", máshol „elfajult" jelzővel illetett államformatípusok meghatározását. Concha azt állítja, hogy ez utóbbi formációk nem törekednek az „általános jónak" a megvalósítására, helyette a zsarnoki egyéneknek vagy az éppen hatalmon lévő társadalmi csoportoknak az érdekei szerint gyakorolják a politikai hatalmat.

A publicisztika világának más területein is látható, hogy a konkrét aktuálpolitikai és szakmai reflexiók kölcsönös jellege miként mutatkozik meg Concha szövegeinek rendszerében, talán éppen olyan erővel, amelyet Lechner a korábban említett írásban hiányolt. A recepció szempontjából különös, vegyes megítélésű, részben kifejezetten politikai, részben szakmai természetű vitát generált ifj. gróf Andrássy

[216] Ennek a jelenségnek a tendenciózus, következetes mivolta nem szűnik meg a monarchia kora után sem, úgy, ahogy magának a monarchia korának az államtudományát vizsgáló irányzatokban is speciálisan értelmezett jelenséggé válik az államforma. Erről lásd példaként PÉTERI Zoltán: A szocialista államformatan és a dualizmus államának kérdései. *Jogtörténeti Tanulmányok*, 1968/2, (2. évf.), 9–16.

Gyulának 1905-ben közzétett cikke. Az írás szerint a nem parlamenti kormányzat nem rendelkezik a törvényesség erejével.[217] A *Budapesti Hírlap*ban megjelent cikk mind a politika, mind a szaktudomány részéről egyaránt jelentős érdeklődést váltott ki. Andrássy az Országgyűlés uralkodó általi feloszlatása és „elnapolása" ügyében véleményezte az intézkedés jogszerűségét, és megvédte azt, döntésében támogatva a királyt. Rendkívüli helyzetben alkalmazott, rendkívüli eljárásként tekintett a feloszlatásra. A parlamenti kormányzás elveit a jogszokásokban vélte – a megjelentetett szöveg szerint – felfedezni, nem az írott törvényekben. Ezzel az eseménnyel és témával összefüggésben jelent meg Conchának egy jelentős szakmai polémiát kiváltott írása, melyben a parlamenti kormány és kormányzás jogi jellegét, jogi természetű jelenségként való értékelhetőségét vizsgálta.[218] A probléma és a körülötte kialakult viták egészen az áprilisi törvényekkel kapcsolatos kérdésekhez nyúlnak vissza, amelyek beiktatták a magyar jogi és politikai köztudatba a parlamenti kormányzás és minisztériumok intézményét. Andrássy szerint az 1848. évi IV. törvénycikk által szentesített kormányzási rendszert volt hivatott helyreállítani annak a kormányzati tárcának az 1867-es rögzítése, amely végül a dualista államrendszer közös ügyeinek fenntartott szabályozása alá került. Concha írása óvatosság és határozatlanság vádjával kerül célkeresztbe. A szövegben azonban határozott kijelentéseket találunk arra irányulóan, hogy a parlamentarizmus jogi kérdéskörének hazai viszonylatok közötti problémája leginkább arra vezethető vissza, hogy a magyar kormányzás politikailag nem független minisztériumi rendszer révén működik. Véleményem szerint ez nem tekinthető a határozatlan, világos véleményezést és álláspontot ködösíteni, elfedni szándékozó megnyilvánulásnak. Bár Concha sem tagadja, hogy írásával nem a korban uralkodó alkotmányválsággal kapcsolatos véleményeket kívánja befolyásolni, megváltoztatni.

[217] Andrássy Gyula: A parlamentarizmus sérelme. *Budapesti Hírlap*, 1905. június 29.

[218] Concha Győző: Jogi intézmény-e a parlamenti kormány? *Budapesti Szemle*, 1905/347, (121. kötet), 402–444.

Egy évvel később Deák Albert (1864–1924) főügyész, jogtudós erős kritika alá veszi Concha említett írását az *Erdélyi Múzeum* periodikában.[219] Deáknak a kérdéskörrel kapcsolatos, nemzetközi kitekintést is tartalmazó alapvéleményével részletesebb kifejtésben találkozhatunk a *Pártkormányzat* című cikkében.[220] Az *Erdélyi Múzeum*ban megjelent tanulmányban Deák Concha gondolatainak fő problémáját abban látja, hogy a címben feltett kérdésre, miszerint valóban jogi alapú intézményként tekinthetünk-e a hazai parlamentáris kormányzati rendszerre, nem kapunk semmilyen irányú választ. Deák se cáfolatot, se igazolást nem talál ezzel összefüggésben. Úgy látja, hogy ennek egyik alapvető, és nem Concha hibájának tekinthető oka a jog általános fogalmi tisztázatlanságában rejlik. Álláspontom szerint az, hogy a kor tudományos viszonyai között valóban rendszerezett jogfogalommal funkcionál-e az állam- és jogtudományok világa, például az egyetemi oktatási-tudományos rendszerben, és hogy Concha munkásságában milyen értelmezéssel jelenik meg a jog fogalma, más és külön kérdések. Deák, tanulmányában az angol parlamentarizmus fejlődési irányvonalaival párhuzamot vonva fejti ki a magyar alkotmányos parlamentarizmus fejlődésének jellemzőit.[221] Ennek kapcsán kifejti, hogy nem tud egyetérteni a szerzővel, ugyanakkor tiszteli Conchát a *Politika* mély gondolatisága miatt. Deák további megjegyzése, hogy az aktuális politikai kérdéseket felvető cikk tartalmi megállapításai terén nem tud azonosulni Conchával. Végkonklúzióként a parlamentarizmusra vonatkozó megállapításait és eszmerendszerét bölcsességnek, ismétlődő emfázissal „politikai bölcsességnek" nevezi.

Concha *Újkori alkotmányok* című műve széles körben elismertségre tett szert a hazai szakmai közegben. A *Politikánál* jóval rövidebb

[219] Deák Albert: Jogi intézmény-e a parlamenti kormány? Megjegyzések Concha Győzőnek a Budapesti Szemle 1905. deczemberi számában megjelent czikkére. *Erdélyi Múzeum*, 1906/1, (23. évf.), 8–32.

[220] Deák Albert: A pártkormányzat. *Politikatudományi Szemle*, 2005/1, (14. évf.), 243–256.

[221] Ennek egyik oka, hogy Deák nem lát lehetséges párhuzamokat az angol és a magyar alkotmányos fejlődés között. Lásd Deák: Jogi intézmény-e a parlamenti kormány? 13.

terjedelmű írásában a szerző kísérletet tett a nemzetközi alkotmányosság, különösen az angol történeti alkotmány fejlődésének és államtani sajátosságainak széles körű vizsgálatára. Pulszky Ágost a *Jogtudományi Közlöny*ben 1889-ben megjelent recenziójában kifejezetten méltatja a mű angol alkotmánytani fejezetéről írtakat.[222] Ennek során Pulszky fejti ki a Magyar Tudományos Akadémia által kiadott szakmai alkotások minőségére vonatkozó apológiáját. Utal arra a szerinte téves közvélekedésre, hogy az Akadémia kiadványai nem felelnek meg a valódi minőségi szakirodalom kritériumainak. Pulszky nagyra becsüli a könyv szerzőjének munkáját, aki eredeti, világos, alaposan átgondolt következtetéseket von le az angol alkotmány fejlődéséről, valamint annak *status quo*járól. Conchának az angol politikai viszonyok és jogtörténet terén szerzett széles látókörű műveltségét – Pulszky állításának megfelelően – az 1907-es választójogi témájú tanulmánya is alátámasztja. Az írásban az angol választójog sajátosságairól és megvalósulásáról tesz számos fontos megállapítást. Bár a szabadság mint politikai érték érvényesülésének az előmozdításában Anglia történelmi érdemeket szerzett, ugyanakkor az általános választójog megteremtésétől a szigetország még távol állt az elmúlt század elején.[223] Pulszky komparatisztikai szempontból sem tekinti elhanyagolható eredménynek a munka létrejöttét, mellyel az angol alkotmány elemzését tartalmazó kötet az *Újkori alkotmányok* első kötetéhez, a belga és az amerikai alkotmányt bemutató szöveghez viszonyul. Nem tagadja ugyanakkor, hogy jóval könnyebb feladat ezen államok alkotmányos jellemzőinek analízise. Fiatal államok révén, alaptörvényeik „friss" alkotások, pozitivista módon bevezetett jogi rendelkezések, könnyebben átlátható és elemezhető jogi jelenségek, szemben az angol alkotmány fejlődésének ezeréves történetével. A téma hiányos hazai feldolgozottságának jele, hogy a korban rendelkezésre álló szakirodalom mennyisége sem mérhető össze az angol állami és politikai viszonyok jellemzésének irodalmával. Ezenkívül a fellelhető művek

[222] Pulszky Ágost: Concha Győző: Újkori alkotmányok. *Jogtudományi Közlöny* (1866–1934), 1889/1, (24. évf.), 2–3.

[223] Concha: A választójog reformja, 23–24.

a korábban említett fiatal államok egyedi, modern, újdonság erejével ható jogintézményeit vizsgálják.[224] Ehhez az észrevételhez köthető Pulszky megállapítása, hogy a belga és az amerikai államokhoz hasonlóan fiatal országok alkotmányai tartalmuk tekintetében valamilyen módon mind kapcsolódnak az angol alkotmány közjogi elméletéhez. Magyarázatuk úgy vezethető vissza az angol alapjogi dokumentumokra, ahogy azok szintén visszahatnak az utóbbiak értelmezhetőségére. Annyiféle módon kialakult hermeneutikai formulával rendelkezik az angol alkotmány, ahányféleképpen megvalósult az abban található alapjogi szemlélet érvényesítése más, újonnan keletkezett államok alapjogi dekrétumában. Ezzel kapcsolatban Pulszky elfogadja Concha megállapítását és római jogi hivatkozású analógiáját, miszerint a XIX. századi angol közjog jelentőségében olyan hatásrendszerrel bíró dinamikus jelensége a jogtudománynak, amilyennel a polgári jog területén valaha a római jog rendszere bírt. Úgy tekint Concha értelmezésére, hogy az helytálló viszonyulási szempontok alapján teszi érthetővé az angol jogrendszerben az alkotmányosság és politika olyan találkozási metszetét, ahol azok sajátos összekapcsolódásban, kölcsönhatási rendszerben működnek. A jog és erkölcs egyedi viszonyrendszerének közjogi vetülete az angol alkotmány, ahol a jog a társadalom életében metrikus valóságként érvényesül, ellenben a politikai jelenségek nem vezethetőek vissza lebontható, abszolút érvényű teoretikai elemekre. Az angol államban a jog társadalmi megállapodások, szokások érvényre jutása, míg a politika eredő mivoltában fellelhető jellegét mutatja ezeknek a társadalmi megállapodásoknak. Pulszky a munka módszertani jellegzetességeként érdemnek tekinti a gondos, alapos előadásmódot, a már említett világos nyelvezetet, amely nem enged a szubjektív szemléletnek, megőrzi az objektív, tudományos tárgyilagosságot. Azt a látszólag valószínűsíthető, de tényszerűségként nem állítható hasonlóságot sem engedi az olvasó gondolataiban kialakulni, amely az angol és a hazai közjogi és politikai viszonyok között feltételezhető. A későbbi recepció szempontjából sem jelentéktelen aspektus

[224] Lásd példaként Balanyi György: Belgium semlegessége. *Katholikus Szemle*, 1915/5, (29. évf.), 458–473.

ez, mivel a II. világháború idején is fellelhető hazánkban olyan irányú történelemtudományi vizsgálódás, amely párhuzamot feltételez a középkori angol és magyar alkotmányfejlődés között.[225] Händel Béla történész 1942-ben tényként állapítja meg,[226] hogy a korban valóban elterjedtté vált a lehetséges párhuzamok vizsgálata. Ezzel együtt sem lehet eltekinteni attól, hogy a XIII. századi Angliában még nem léteznek explicit alkotmányos jogi intézmények és elméletek, így e téren a párhuzamok kutatása szükségtelen.[227]

Pulszky véleménye szerint Concha szakmai alaposságának hátterében az a helyes tematikai felosztás áll – az *Újkori alkotmányok* módszertani érdemeként –, amely a különböző jogterületek, jogintézmények érvényesülésének ismertetését a szuverenitás alapintézményének angol viszonyok szerinti értelmezésére vezeti vissza. Pulszky számára a mű leggyengébb pontja az angol vallásszabadság intézményének bemutatásáról szóló rész. Ennek említéséből arra következtethetünk, hogy az alapvetően elismerő hangvételű recenzió mégsem Pulszky Concha iránti szélsőségesen pozitív elfogultságának a gyanúját erősíti. Ugyanakkor egy részben mentségként értékelhető megjegyzést is tesz a szerző, mely szerint az angol világban az egyéni kezdeményezések gyakorisága olyan különleges és nagy horderejű jelenség, amelyből könnyen következhet a téma bemutatásának és jellemzésének nehézsége.

Pulszky és Concha személye, tevékenysége között a párhuzam több tekintetben fennáll. Egyik ilyen jellemző, hogy mindkettőjük munkásságát erős kritika érte saját korában. Hasonlóan erélyes bírálatokban részesítették publikációikat, így egyszerre kerültek a szakmailag bírált magyar állambölcseleti tudósok csoportjába. Szakmai viták ugyanakkor kettejük között is előfordultak, ahogy azzal jellemzően napjaink

[225] Erről példaként lásd Fest Sándor: Párhuzam az angol és magyar alkotmány fejlődése között a XIII. században. *Budapesti Szemle* (1873–1944), 1941/765, (69. évf.), 105–134.

[226] Händel Béla: Volt-e párhuzam az angol és a magyar alkotmány fejlődése között a középkorban? *Századok*, 1942/1–3, (76. évf.), 123–128.

[227] Händel álláspontjának érdekessége, hogy nem fogadja el a Magna Charta és az Aranybulla hasonlóságát fent említett párhuzamként.

Concha-recepciója foglalkozott.[228] Mégis, a személyük között fennálló kapcsolat alapja, a szakmai nézeteltérések ellenére, a kölcsönös tisztelet és elismerés volt. Erről tanúskodik a *Századok* folyóiratban 1906-ban megjelent részlet az emlékbeszédből.[229]

1877-ben Pulszky Conchának a közigazgatási bíráskodási elméletét ismertető művét vizsgálja,[230] és egyedi jellegzetességeként emeli ki, hogy Concha tartózkodik a különböző nézetek tekintélyen alapuló igazolási szándékától. Helyette önálló gondolkodásra, és a témakörrel kapcsolatban egyéni gondolatok kialakítására készteti olvasóját, ahogy esetében ezt már Szűcs Jenő szintén hangsúlyozta.[231] Pulszky felveti, hogy Concha talán túl szigorú az „államférfiui felfogás irányában". Úgy véli, fennállhat a veszély, hogy az igazságszolgáltatás és a közigazgatás hatalmi letéteményesei is ki vannak téve a kísértésnek hatáskörük átlépésére. Megfogalmazása szerint „minden hatalom természetszerűleg feltétlenné törekszik magát kinőni".[232]

Érdemes az *Újkori alkotmányok*kal foglalkozó reflexiók egyikeként megemlíteni Szilasi Adolf 1885-ös recenzióját.[233] Szilasi elismeri a mű tartalmi értékét, a mögötte álló alapos felkészültséget. Hiányosságaként említi azonban, hogy a szerző nem kísérelte meg a belga és az amerikai alkotmányokon túlmenően más államok újonnan született kartális alkotmányát is részletesen ismertetni. Így önmagában jelentős, ám tágabb értelemben hiányos műnek tekinti az *Újkori alkotmányok*at. Megjegyzi, hogy fontosabbnak tartaná a hazai alkotmányosság mélyreható ismer-

[228] Erről lásd példaként Egresi Katalin: Pulszky Ágost és Concha Győző vitája az államról. *Jog, Állam, Politika,* 2011. (3. évf.), Klnsz., 225–239.

[229] Concha Győző emlékbeszéde Pulszky Ágostról. *Századok*, 1906/5, (40. évf.), 477.

[230] Pulszky Ágost: Concha Győző: A közigazgatási bíráskodás az alkotmányosság és az egyéni joghoz való viszonyában. *Jogtudományi Közlöny*, 1877/17 (12. évf.), 135–136.

[231] Szűcs Jenő: Concha Győző. *Miskolci Jogászélet, Jog- és Államtudományi Közlöny*, Miskolc, 1926/4, (2. évf.), 2–3.

[232] Pulszky Ágost: Concha Győző: A közigazgatási bíráskodás i. m. 136.

[233] Szilasi Adolf: Concha Győző: Újkori alkotmányok. *Jogtudományi Közlöny* (1866–1934), 1885/21, (20. évf.), 164–165.

tetését Concha részéről, bár nyilvánvaló, hogy ez az aggály értelmetlenné válik a *Politika* később felfedezhető értéke alapján.

1916-ban Ereky István (1876–1943) neves jogtudós, egyetemi tanár az összehasonlítás szándékával tekint vissza Concha addigi munkásságára,[234] értékelve a szerző egyik legkorábbi cikkét a municipális rendszerről, azaz a települési szintű törvényhatóságok működési szabályozásáról.[235] Majd ezt az írást veti össze Concha későbbi alkotásaival, leginkább a *Politika* közigazgatástani részével. Ereky érdeklődésének középpontjában azok a közös jellemzők állnak, amelyek rendszerszerűen figyelhetők meg a teljes Concha-életműben. Ereky észrevétele, hogy a municipális rendszerről szóló írás mindössze 23 éves szerzője helyesen reflektált arra a viszonyrendszerre, amely a törvényhozás és a végrehajtás jelentősége között állt fenn. Ebből származott következtetése, miszerint az alkotmányosság követelményét ugyanolyan módon kell kiterjeszteni a törvényhozó állam végrehajtási rendszerére, azaz a közigazgatásra, hasonlóan, mint a jogalkotásra. Tény, hogy a törvényhozás aktusában az állam önálló akaratelhatározását juttatja érvényre, ez azonban önmagában nem elegendő a jogszerűség érvényesülése szempontjából. Az államok jogrendje leginkább azáltal teljesedik ki, ha az alkotmányos követelmények az akaratelhatározás tényleges, cselekvő megvalósítására, a közigazgatásra is kiterjednek. Ezért kerülnek az önkormányzatok ebben a rendszerező értelmezésben előtérbe, mint az állam akaratának egyik legsajátosabb megvalósulási formái. Ereky álláspontja, hogy ezzel a véleményével fordul el Concha az általa korszerűtlennek tartott, avítt igazgatási irányzatoktól, és válik a Lorenz von Stein által alapított közigazgatástani nézetek követőjévé. Szerinte már ebben a korai írásban érzékelhető a *Politika* – sok hazai szerző által méltatott – jellegzetessége, miszerint Concha semmiképpen sem a külföldi eszmei irányzatok kritikától mentes, automatizált hazai átültetésére törekszik. Az önkormányzatok működéséről írt korai

[234] Ereky István: Concha Győző. *Jogtudományi Közlöny* (1866–1934), 1916/9, (51. évf.), 81–82.

[235] Concha Győző: A municipális rendszer jelen állása Európában. *Budapesti Szemle* (1857–1869), 1869/46–47 (14. köt.), 161–254.

értekezésében, bár ismertet számos nemzetközi aspektust, nem Stein elméletének hazai viszonylatok közötti közvetlen alkalmazását szorgalmazza. Példák és lehetséges minták lajstromán keresztül, helyes következtetések levonásával a hazai jogfejlődés történetiségének sajátos igényei alapján értekezik az önigazgatási rendszerről. Fő megállapítása az, hogy nem helyes pusztán olyan helyi igazgatási hatóságok összességeként kezelni az önkormányzatokat, amelyek nem képezik részét az országos szintű közigazgatásnak, ahogy erre korábban is utaltam önkormányzati elméletével kapcsolatban. A területi önkormányzatok és az állami igazgatás viszonyrendszerének jelentősége később is meghatározó kérdés maradt. Ezt tükrözi a szakirodalomban például Rényi József (1871–1923) jogtudósnak *A municipális rendszer jelen állása Európában* című írás megjelenése után majd harminc év elteltével kiadott értekezése a központi kormányzati rendszer és az önkormányzatok közötti joghatósági ellenőrzés struktúrájának vizsgálatáról.[236]

Ereky megállapítja, hogy két olyan jellegzetesség mutatkozik meg Concha korai írásaiban, amely egész későbbi életművét meghatározza, bár ezek véleményem szerint annyira összetartoznak, hogy nem szükséges lényegi megkülönböztetésük és elválasztásuk sem. Mindenesetre Ereky a külföldi jogelméleti irányzatokkal szembeni helyes távolságtartást és a magyar jogtörténeti hagyomány tiszteletét emeli ki ebben a vonatkozásban. Olvasatában Concha önálló, eredeti és kreatív gondolkodásmódja kifejezetten arról a hazai elméleti, tudományos „korszerűtlenségről" tudósít, amely a hazai politikai életben, a közgondolkodásban egyaránt érzékelhető, és a külföldi elemek túlzott mértékű hangsúlyozását, illetve érvényesítését jelenti. Méltatja Concha kiemelkedő tudományos, publicisztikai, közírói tevékenységét, elméleti téziseit, melyek a joggyakorlatban is több területen alapként szolgálnak. Mindezeken túl, a cikkből egyértelmű, hogy Concha legjelentősebb művének a közigazgatási bíráskodás hazai viszonyrendszeréről értekező, korábban már említett kisebb terjedelmű tanulmányát tekinti.

[236] Lásd Rényi József: *A helyi önkormányzat és a felette gyakorolt állami felügyelet elve és jogrendszere, különös tekintettel a kormányhatósági felügyeletre.* Budapest, Franklin Társulat nyomdája, 1896.

Világossá teszi álláspontját, hogy ezen „intézményi entitás" központosítása és állami szintű, átlátható, egységes szabályozása, egyben a végleges magyar körülmények szerinti kialakítása meghatározó jelentőségű lépés lehet a hazai jogrendszer fejlődésében.[237] A téma fontossága ma is megkérdőjelezhetetlen, a kérdéskör hangsúlyosan van jelen napjaink közigazgatás-tudományi kutatásaiban és jogirodalmában is. Erekynek igazat lehet adni az ügy relevanciájával kapcsolatos megállapításában, ahogy abban is, hogy Concha kiemelkedő értékkel bíró tudományos munkával járult hozzá a közigazgatási bíráskodás helytálló értelmezéséhez, mind a hivatkozott munkája révén, mind a *Politika* közigazgatási funkció feletti perrel foglalkozó részével.

Concha munkásságának jelentőségéről és hazai elismertségéről kiemelkedően tanúskodik az, hogy Wlassics Gyula (1853–1937) közjogtudós, egykori miniszter, 1895-től Eötvös Loránd közvetlen utódja a vallás- és közoktatásügyi tárca élén, részletes szakmai életpálya-ismertetővel tiszteleg Concha személye előtt 70. születésnapja alkalmából.[238] Wlassics úgy említi és dicséri Conchát, mint aki egész tudományos pályafutása során folyamatos elszántsággal, következetes elkötelezettséggel, szorgalmában megingathatatlan professzorként végezte munkáját, és mind egyetemi oktatói, mind szakírói, mind publicisztikai aktivitásával jó szolgálatokat tett hazájának. Concha szakmai tevékenységében való kitartását „lelki és értelmi jellemének" erősségével magyarázva méltatja Wlassics. Olyan tudósként mutatja be, akinek saját munkássága mellett – ahogy arról egy tíz évvel későbbi laudációban Szűcs Jenő tesz említést – a tudományos élet új generációinak, fiatal tehetségeinek felkarolását fáradhatatlanul végző szolgálatát is fontos kiemelni. Concha személyes ügyének tekintette pályafutása során azt, hogy a magyar állam minél kiválóbb jog- és politika-

[237] A két világháború közötti időszak állam- és jogtudományi szakirodalmában is jelentős előrelépések történtek ebben a témakörben. Külön említésre méltó Wlassics Gyula, akire nagy hatást gyakorolt Concha munkássága, egy 1924-ben írt tanulmánya. Lásd Wlassics Gyula: Az alapfokú közigazgatási bíróság, *Jogállam*, 1924/1 (23. sz.), 1–7.

[238] Wlassics Gyula: Concha Győző. *Jogállam*, 1916/3–4, (15. évf.), 145–152.

tudósokkal gazdagodjon, ezt Wlassics szerint méltóképpen értékelnie kell a hazai egyetemi közéletnek. Tudományos működésének konkrét szakirodalmi eredményeivel kapcsolatban szintén a *Politiká*t emeli ki, azzal a figyelemre méltó, már korábban említett, Conchától származó megállapítással, miszerint a politikának nincs és nem is lehet tudománya.[239] Wlassics helyesen árnyalja ezt az állítást, amely Concha államszemléletének értelmezéséhez és a recepcióhoz egyaránt építő módon járul hozzá. Úgy véli, a kötetekben az állam és a közigazgatás legigazabb értelemben vett tudományával találkozunk. Tény, hogy az alkotmánytan nem a gyakorló politikusok számára készen alkalmazható „kézikönyv", hanem az állam általános megnyilvánulásait összefogó alkotás. Azok az összefüggési rendszerek és végkövetkeztetések, amelyeket Concha az állam és alkotmánya kapcsolódásában megállapít, az emberi természetből levezethető egyetemes törvényszerűségek mentén vizsgálják a politikát. Ezek a felismert szabályok pedig konkrét alkalmazhatóságukban nyernek „művészeti" jelleget. Ilyen módon nyer igazolást a már hivatkozott állítás, miszerint Concha munkássága teljes mivoltában tudomány, sokkal inkább tudomány, mint gyakorlati politika vagy hétköznapi publicisztika. Wlassics szerint Concha alkotmánytana statikus jellegük alapján vizsgálja az állam fundamentális sajátosságait, amely nyilvánvaló bizonyítéka Concha *Politiká*ból levezethető bölcseleti szemléletének. Megállapítja, hogy nehezen befogadható és olvasható alkotások Concha terjedelmes írásai, ugyanakkor akik felfedezik tartalmi súlyukat, képesek azonosulni azzal a gondolati világgal – a nem útkereső, sokkal inkább útformáló, egyedi felfogással –, amellyel Concha az államról értekezik.

Szintén a 70. születésnapi jubileum alkalmából köszönti Conchát 1916-ban Illés József (1877–1944) jogtudós.[240] Személyét tudomá-

[239] Erre valamiféle konceptuális alapvetésként is tekinthetünk Concha részről. A gondolaton belüli összefüggések egyik legszemléletesebb analógiája a politika művészetként és tudományként való értelmezése, ahogy azt olvashattuk korábban Balogh Artúr recenziójában is, hivatkozva ezzel Bluntschli fogalomhasználatára. Lásd Balogh Arthur: *Concha Győző: Politika I. kötet. Alkotmánytan.*

[240] Illés József: Concha Győző jubileumára. *Budapesti Szemle*, 1916/471, (XLIV. évf.), 453–457.

nyos jelentőségében Gneisthez, valamint a Concha által mélyen tisztelt Brassaihoz hasonlítja, akinek megjelenésekor Concha a *Politikát* ajánlotta. Illés úgy véli, Concha gondolkodásmódjának, értekezési stílusának egyedi, kiemelt jellegzetessége az a multidiszciplináris irányultság, amellyel a történelemtudományok, a filozófia és a jogdogmatika szintetikus alkalmazásával elemzi a politika világát. Teszi ezt úgy, hogy a jogot nem tételes tagoltsággal kezeli, és a klasszikus bölcselet módszertana szerint egyetemes kategóriák meghatározására törekszik, mindeközben nem kerülik el figyelmét a részletek sajátosságai sem. Illés az egyik legfontosabb jellemzőnek éppen azt tekinti, ahogy az egyetemes bölcseleti kategóriákat Concha a nemzeti sajátosságok figyelembevételével egységesen tudja kezelni, lényegében nemzeti jellegűvé képes alakítani ezeket az alapvetően univerzális tartalmú filozófiai fogalmakat. Ezzel a módszertannal, és leginkább a *Politika* megírásával, a magyar politikatudomány elméleti megteremtőjeként értékeli személyét, akinek pályaívét túlzott, de mégis találó emelkedettséggel a „harmónia" kifejezés lényegi jelentésével azonosítja.

3. AZ 1918 ÉS 1945 KÖZÖTTI KORSZAK

Méltán állítható, hogy a Horthy-korszak két világháború közötti időszakának egyik legrelevánsabb szakmai munkája Concha államelméleti tudományos tevékenységének recepciója szempontjából Rusznák Rezsőtől származik. Az 1928-ban megjelent írás az európai kormányformák, állammodellek részletes elemzésére tesz kísérletet.[241] Vizsgálatának fókuszpontja a parlamentarizmus válsághelyzete a kormányzati típusok funkciója, valamint a totalitárius államrendszerek törekvései szempontjából. A mű szakmai lektorálását Concha, valamint Illés József jogászprofesszor, a történeti jogtudományok pozitivista irányza-

[241] Rusznák Rezső: *A kormányformák értelme és tartalma. (Az alkotmányos felelős, a prezidenciális és a parlamentáris kormányforma. A mai olasz és orosz kormányforma. A parlamentarizmus „általános csődje".)* Budapest, Pfeifer Ferdinánd (Zeidler Testvérek) Nemzeti Könyvkereskedése, 1928.

tának kiemelkedő hazai kutatója végezte.[242] Mindezeket összevetve, Rusznák művét különösen érdemes vizsgálni a Concha-recepció feltárásának árnyalása és bővítése érdekében.

Rusznák írásának gondolati kiindulópontja a platonikus és arisztoteliánus államtudományi elméletek alaptéziseinek rendszere. Összehasonlítja a görög antikvitás politikai filozófiájának két legjelentősebb rendszerező irányzatát a kormányformák tipizálása szempontjából. Arisztotelész kvalitatív és kvantitatív megkülönböztető módszerére hivatkozik, melynek helytállóságát Concha is megerősíti alkotmánytanában.[243] Ez is bizonyítja azt a korábbi megállapítást, hogy Concha államelméleti vizsgálódásainak módszertani alapvetésében az arisztotelészi államtanra hagyatkozik. Így nem véletlen az egyezés fő művének címe és Arisztotelész történelmi korokon keresztül meghatározó politikai filozófiai munkájának címe között,[244] ahogy ezt Rusznák is említi. Erre a dialektikus hatásra mint afféle szintézisre tekinthetünk. A kormányforma-elemzéseken keresztül alapozza meg Rusznák – mondhatni, Concha segítségével – a szuverenitás fogalmi jellegét, felvezetve a többoldalú predikátum legjelentősebb újkori képviselőjének, Bodinnek a szuverenitásra vonatkozó alapvetését. Érzékelteti a különbséget az arisztoteliánus és a Bodin-féle szuverenitáselmélet között, nevezetesen azt az eltérést, amely révén a Bodin-féle fogalom jelentős előrelépés az arisztoteliánus kategóriához képest azzal, hogy különbséget tesz államforma és kormányforma között. Itt szintén Conchára hivatkozik, aki a szuverenitás fogalmi jellegének extenzióját, mint a szuverén korlátlan hatalmi jogosultságainak összességét, Bodin elmélete mentén, a *Politika* I. kötetében a „szuverenitás felelőtlensége" címszavak alatt

[242] Illés munkásságáról és személyéről érdemes megjegyezni, hogy kora egyik legelismertebb magyar jogtörténésze volt. Vizsgálta és elemezte az Árpád-kor magánjogi fejlődési irányvonalait, az istenítélet jogtörténeti jelenségét, a *Tripartitum*ot, az újkori alkotmányelméletet. Feldolgozta a magyarországi és kárpátaljai görögkatolikusság jogi státusztörténetét, valamint heraldikai kutatásokat is végzett. Illés József életútjáról lásd bővebben Szabó Mária: Illés József. *Jogtörténeti Szemle*, 1986/1, (1. évf.), 95–96.

[243] Lásd Concha Győző: *Politika. I. kötet. Alkotmánytan*. Budapest, 1907.

[244] Lásd Arisztotelész: *Politika*.

magyarázza.[245] Említi Rousseau és Montesquieu ezen területeken végzett összehasonlításait is. Ebben a komparatív relációban a Rousseau-féle népszuverenitás-elmélet kerül előtérbe. A népszuverenitás, mint a Rousseau által kizárólag elfogadhatónak tartott szuverenitási jellegre alapozott államformatípus, a közvetlen demokráciát jelenti esetében. Montesquieu elméletében sajátos módon érvényesülő tartalmi elemként jelenik meg valamiféle teoretikai visszakanyarodás az arisztotelészi tipológiához a helyes és helytelen államformák összehasonlítása terén.[246]

Kiemelésre érdemes továbbá, hogy államelméleti terminológiájában Rusznák az „államhatalom" fogalmának meghatározásakor azokra a pszichés eredetű társas kapcsolódási pontokra hivatkozik az állam életében, amelyek a *Poltiká*ban megfeleltethetők Concha organikus államelméleti megállapításainak. Az állami hatalomra úgy tekint annak keletkezése során, mint az állam egysége által táplált és benne működő szociológiai-lélektani kapcsolatra. Olyan valóság ez, ami az államnak a közösségi, azaz társadalmi csoportként feltűnő transzformatív alternatíváját tünteti fel. Ennek a formációnak az egyénnel való kapcsolata pszichés dimenziójúvá válik azzal, hogy az individuum a közegétől nem elszigetelten kívánja fenntartani egzisztenciáját. Boldogságra való törekvésének egyik lényegi eleme, hogy akarja azt, amit a kollektíva, de nem valamiféle politikai szolidaritás eredményeként,

[245] Bodin 1576-ban megjelent *Les six livres de la republique* című műve alapján, Concha szerint a szuverenitás mibenléte saját természetében rejlik, ezért meghatározása is ahhoz kötött, nem pedig a rá irányuló külső viszonyulásokhoz. Ebben igazat ad Bodin állításának, ahogy abban is, hogy a szuverenitás alanyaihoz kötődő kérdések a szuverenitás tartalmi sajátosságaihoz kapcsolódnak, nem pedig annak a fogalmi meghatározásához. Itt érzékelhető leginkább a Rusznák által is említett hiátus Arisztotelész részéről a kormányfogalmak és az államformatípusok distinkciójának tekintetében. Lásd Concha: *Politika* I, 268.

[246] Így Montesquieu három állam- és részben kormányformát vizsgál, a törvények uralta monarchiát, a nép uralta köztársaságot, valamint a törvények nélküli egyeduralmi rendszert. A részbeni analógia fellelhető e tipológia és Arisztotelész három helyes, valamint három helytelen államformát megkülönböztető tagolása között.

hanem azért, mert saját érvényesüléséhez ténylegesen szüksége van rá. Tulajdonképpen ezt a megnyilvánulást nevezi Concha az „összesség lelki tüneményeinek", mely egy organikus jellegű államelméleti hipotézist eredményez.

Rusznák művének fontos és kiemelendő része a kormányzás céljáról, annak tételes, lényegi funkciójáról, államelméleti szempontból vizsgált rendeltetéséről kifejtett elmélkedése. Ez, Concha általános államcéllal összefüggő tézisrendszerével, valamint a kormányzással való kapcsolatában kimutatott közigazgatási funkcióelméletével együtt mélyreható és segítő olvasatot ad ahhoz az egyedi szempontrendszerhez, amelyen keresztül a két világháború közötti jogirodalom értelmezte Concha elméletét az állam személyiségi mivoltáról. Az állameszmének célok formájában való értelmezése, valamint feladatokon keresztüli megvalósítása, az állam ideájának pragmatikus módon való implementálását jelenti a reális, hétköznapi politikai életben. Concha gondolkodásában ez egészen a hegeli államideál körülírásának és felhasználásának az alapjaihoz vezethető vissza, ebből az aspektusból is említésre méltó citátum Rusznák művében. A szerző az állam akarati elhatározásának működésbe lépését, empirikus akciórendszerét látja a kormányzás tényében megjelenni. Concha értelmezése szerint az államelvek valós állami életbe való átültetését jelenti. Ez a processzus képezi az állameszme megvalósulásának gyakorlati folyamatok szerinti fázislépéseiben az egyik legjelentősebb mozzanatot. Kérdéses, hogy egy politikai közösség, mint egész akarata és cselekvése, milyen módon tekinthető Concha gondolkodásában az állam igazgatási tevékenységéhez kapcsolódó akarati megnyilvánulásnak. Lényeges gondolkodási törekvés Concha részéről az a pozitivista megközelítési mód, amely észjogi alapra helyezi az állam voluntarista arculatát. A végrehajtás, mint az állam lépéseinek, cselekvő viszonyainak megvalósulása, egyben a jog realizálódása is, melynek alaki letéteményese az explicit jogi norma. E pozitivista koncepciónak a gyökerei szintén a hegeli állambölcselethez nyúlnak vissza. Hegel jogfilozófiájának eszszenciájában a polgári államot és annak társadalmát véli felfedezni, mint erkölcsi immanenciával rendelkező egészet egy folyamatalapú struktúra eredményeként kibontakozó fenoménben, amely szuverén

etikai egzisztenciával rendelkezik.[247] A megállapítás valamiféle tömör reflexióját találhatjuk Rusznák idevonatkozó kijelentéseiben, kiegészülve azzal a jelentős, Conchától származó hatással, hogy az állam igazgatási tevékenységét, mint az állam akarati elhatározásból kiinduló kormányzati működését, egyaránt kiterjeszti a funkciókra és az igazgatás alanyaira is. Mind a Concha-, mind a Rusznák-féle művek fogalmazásmódjában érdemes kiemelni a meghatározás sajátosságait. Külön csoportosulásként kell tekinteni e szerint az alanyok viszonylatában az igazgatást végző és az igazgatás által érintett személyekre, az igazgatás címzettjeire, azaz az állami cselekvés révén érintett polgárok közösségére, még akkor is, ha ez a szemantikai elválasztás egyértelműen nem vezethető le a vizsgált forrásokból.[248] A mű olvasásakor a szövegben található hivatkozások során Carl Schmitt (1888–1985) klasszikus, egyben erősen ellentmondásos politikai államértelmezésével is találkozunk.[249] Itt a jog nem csak norma szintjén létező parancsként, hanem állami erővel bíró, az állam politikai életét is befolyásoló instanciaként kerül elismerésre. Schmitt elméletének veszélyessége nem kérdéses abból az aspektusból, hogy az államot alkotó és működtető mechanizmusrendszerben a politikának a jog ellenében való előtérbe helyezése milyen feltűnő látenciával készíti elő a totális állam elméleti konstrukcióját, legalábbis a joguralomtól való mentesség saj-

[247] GÖHLER, Gerhard – ROTH, Klaus: Gazdaság, jog és állami erőhatalom összefüggése. Hegel filozófiai érvelése a jelenlegi viták tükrében. *Magyar Filozófiai Szemle*, 1988/1–2, (32. évf.), 198.

[248] Lásd RUSZNÁK: A kormányformák értelme és tartalma, 17.

[249] Így lényegében Schmitt értelmezése szerint az állam normája maga a politika, ami az állam normatív mivoltát, autoritását és egyben autoritásigényét is meghatározza, megalapozza. Ennek az elméletnek a fényében, ahogy részben arra már korábban is tettünk utalást, élesen elválasztja egymástól az állam és a jog kategóriáit, és egyben alárendeli az államot a jognak, mint a jognak valamiféle immanens elemeként értelmezve azt, ahogy erre Rusznák helyesen rámutat. Schmitt az állam politikai életében egy dialektikus viszonyrendszert feltételez, az emberek által gyakorolt hatalom szülte versengésnek a dialektikáját, ami az ő esetében a politikának egy lehetséges definíciójaként is értelmezhető. Erről Lásd SCHMITT, Carl: Beszélgetés a hatalomról. (Ford: KURUCZ Andrea.) *Vigilia*, 1991/2 (56. évf.), 120.

nálatosan hangsúlyos érvényesülése esetén. A jog és állam kapcsolati rendszerében inkább igazat kell adnunk annak a hivatkozásnak Rusznák részéről, amelyet Ottlik László (1895–1945) okfejtésében tekint említésre méltónak.[250] Ottlik a jogra az államot alkotó társadalom legerősebb, „legfölényesebb" hatalmaként tekint, ezzel Ottlik szerint afféle szuverenitási definíciót is szolgáltat a hatalom eredetét illetően. Szellemi produktumában különösen említésre méltó az a tény, hogy Ottlik a politikatudomány terminológiai hálózatának dogmatikai rendszerezését a társadalom fogalmi egységének a tartalmi értelmezésére alapozta,[251] mely szemlélet és módszer utat nyit egy társadalomközpontú államértelmezés irányába. Ez a megközelítés nem áll távol Concha gondolataitól sem az állam alapjainak meghatározásában. Igazolja ezt, hogy a *Politika* alkotmánytani kötetében az „országlás" jelenségének társadalmi elemzésével indítja tézisrendszerét. Rusznák Ottlik említése után Conchának azon prediktív jogkoncepcióját emeli ki a *Politiká*ból, amely a jogot nem konstruáló tényezőként, hanem rendezőelvként határozza meg a maga etikai, közgazdasági és teleológiai sajátosságaival együtt.[252] Az alkotmány- és a kormányforma megkülönböztetése során Concha az alkotmányt konstans jellegű relációként interpretálja az általa keletkeztetett összetevők hálózatában. A kormányformát az állam dinamikus jellegű működési karaktereként, kapcsolati elemekből fakadó aktivitásként definiálja. Úgy értelmezhető, hogy Rusznák a különböző kormányzati formák tipológiai heterogenitása által létesített igazgatási szervezetrendszerekben, valamint egyes elemeinek közvetlen kapcsolatain alapuló viszonyrendszerében látja a jogot permanens működést eredményező rendezőelvként érvényesülni. Az állam szociológiai és erkölcsi valósága a dinamikus tényezőkben valósít meg lényegi jelentőségű közreműködést, mint autonóm-individuális, valamint ugyanúgy közösségi-politikai tényszerűséggel rendelkező entitás. Rusznák művében az alkotmány, a hata-

[250] Lásd Rusznák: i. m. 33.

[251] Szabadfalvi József: *Egy konzervatív állam és politikatudós: Ottlik László (1895–1945).* Dialog Campus – Debreceni Egyetemi Kiadó, 2019, 98–99.

[252] Lásd Concha: *Politika I,* 9.

lom, a jog és az erkölcs viszonyrendszerével összefüggő vizsgálódások között – a kormány- és államforma elhatárolásának mint egyedi szempontnak a folyamatos szem előtt tartásával – a különböző nemzetközi példák lajstromában leginkább az angol alkotmányosság és jogrendszer értelmezése érdemel kiemelt figyelmet, amennyiben továbbra is a Concha-recepció vizsgálati igénye szerint szemléljük a szöveget. Concha az angol állam jogi jellegének megszületését a morális típusú igények és a jogi-normatív elvárások érvényesülésének a szimmetriájában látja, melynek csúcspontja a törvényhozó hatalmi szerv működésében mutatkozik meg. Ezzel összefüggésben tekinti az angol alkotmány sajátosságának Rusznák azt, hogy az angol alkotmány nem a polgárok alapjogainak nevesítésében érvényesíti az említett morális követelményt, hanem az igazságszolgáltatási rendszer társadalmi életben való jelenléte révén biztosítja a polgárok számára az egyéni szintű jogérvényesítés igen fejlett rendszeréhez való hozzáférést. Ezt nevezi Concha a különböző bírósági eljárási formákon keresztül megvalósuló „egyedi védekezési jog formuláinak".[253] A Concha-recepció forrásgazdagságának elismerése mellett fontos kiemelnünk az angol alkotmányosság és parlamentarizmus vizsgálatának jelentősége szempontjából, hogy az életművet ezen a téren a *Politikán* túl számos részletes tanulmány alkotja még.[254] Visszatérve a polgári jogok érvényesülésére és Ottlik tézisére, miszerint a jog a társadalom legmagasabb szintű hatalmi érvényesülése önnön államalkotó tényezői mivoltából eredően. Rusznák – feltehetően szintén Concha társadalomelemző és társadalomközpontú államtana nyomán – az emberi közösségekben uralkodó rész-egész alapú társas, lelki-pszichés viszonyokat, az egyének által létrehozott csoportosulások működtette dialektikus, államot kreáló és formáló hatásrendszert a különböző kormányformák létesülésének végkimenetele, eredménye szempontjából is jelentős tényezőnek tartja. Minél inkább pozicionálja magát egy meghatározott társadalmi ré-

[253] Lásd Rusznák: i. m. 62–63.

[254] Ezek közül az egyik legjelentősebb a már idézett *Egyéni szabadság és parlamentarizmus Angliában* című írás, továbbá megemlítendő *Az angolos irány politikai irodalmunkban a múlt század végén.*

teg, és a közéleti érvényesülés és önkifejezés útjára lép – ha szerepet vállal magára az állam Concha értelmezése szerinti személyiség-mivoltában –, annál inkább válik „megteremtetté" egy bizonyos kormányzati forma politikai létalapja. Ennek része a parlament és a parlamenti kormányzás politikai erőviszonyainak az arányos megoszlása is. A jogállami keretek között létrejövő parlamenti törvényalkotás politikai szintű tagozódása tükrözi egy társadalom politikai tagozódását,[255] ettől képviseleti szerv a parlament, és részben ettől nyeri el a társadalmi értelemben vett igazolhatóságát. Különlegesség ezek fényében, hogy Rusznák szerint a parlamentáris kormányzati forma leginkább hasznosítható meghatározása Conchától származik, miszerint amilyen mértékben hibáktól mentes ez a kormányzati típus, éppen annyira finom és sérülékeny konstrukció, a jogi és morális elemek hibrid módon való jelenlétéből eredően.[256]

A már korábban hivatkozott, Szűcs Jenő tollából a *Miskolci Jogászélet* hasábjain 1926-ban jelent meg Concha nyolcvanadik születésnapja alkalmából egy többoldalas laudáció,[257] amely a recepciókutatás szempontjából betekintést enged a nagy tudós munkásságába, egyúttal közelebb kerülünk személyiségéhez és oktatói karakteréhez. Az alkotmánytan tudományának művelőjeként méltatja, a hazai közigazgatási jogászok mestereként, az államelmélet, államtudomány területén sok neves magyar szerző egykori mentoraként említi. Az ünnepi köszöntő lényegi megállapításai azt jelzik, hogy saját korában Conchát alapvetően a közjogtudományok meghatározó művelőjeként tartották számon, és sem a *Politiká*nak, sem más jelentős írásának az értelmezése még nem merítette ki az alkotmány- és közigazgatási jogtudomány szempontrendszerét. Az államelméleti, politikai filozófiai, jogbölcseleti alapú Concha-értelmezés sem a monarchia korában, sem a Hort-

[255] Cservák Csaba: Milyen a magyar kormányzati rendszer? A kormányforma fejlődése és problémái. *Jogelméleti Szemle*, 2001/4. http://jesz.ajk.elte.hu/cservak8.html

[256] Lásd Rusznák: i. m. 123.

[257] Szűcs Jenő: Concha Győző. *Miskolci Jogászélet, Jog- és Államtudományi Közlöny*, Miskolc, 1926/4, (2. évf.), 2–3.

hy-korban nem kezdett el olyan részletességgel kibontakozni, amellyel később, például a szocialista jogi normativizmus időszakában megindult. Napjainkban, amikor Concha konzervatív irányultságú állambölcseletét vagy éppen az organikus állameszmére vonatkozó tanait feltérképezni szándékozó jelentős kutatások folynak,[258] a tudományos vizsgálódások szorgalmazzák a közjogtudományi munkásságán túlmenően ismertetni szemléletmódját, eszmerendszerét.

Laudációjában Szűcs kitér Concha tanítói, oktatói habitusára is, így egyik legfőbb tanári erényeként említi a hallgatók önálló gondolkodásra való eredményes buzdításait. Meggyőződése és egyetemi tevékenységének alapelve, hogy az önálló, eredeti, kritikus irányultságú tudományos látásmód nem elégedhet meg a különböző korok diktálta trendek puszta imitációjával és értékelés nélküli átvételével. A monarchia kori recepcióban, de főként Deák Albertnek az *Erdélyi Múzeum* folyóiratban megjelent tanulmányában látható[259] (melynek a recepció szempontjából releváns tartalmi elemeivel korábban már foglalkoztam), hogy milyen fontos érdemnek tekinti a hazai szakirodalom Concha munkásságában az eredetiség és a hazai jogi, jogfejlődési, államtani, közigazgatási viszonyok szüntelen szem előtt tartását. Concha olyan tudósként állt kora szakmai közéletének hazai ismerői előtt, aki mélyrehatóan, tudományos igényességgel, nemzetközi szinten művelte a jog- és államtudományok széles körét. Meghatározó jelentőségű e téren az 1884-ben megjelent *Újkori alkotmányok* című munkája, amelyben az Amerikai Egyesült Államok alkotmányos berendezkedését tanulmányozza. Concha a magyar jogi, állami és politikai viszonyokat szem előtt tartó komparatisztikai módszereket alkalmazva vizsgálódott. Tényként állítja Szűcs, hogy a germán jogrendszer alapjaiból táplálkozó jogi műveltsége ellenére Concha érdeklődése nem korlátozódott a német tudományos eredmények vizsgálatára. Gondolkodásmódjában megőrizte és érvényesítette a hazai jellegze-

[258] Erről lásd példaként Egresi Katalin már hivatkozott írását.

[259] Deák Albert: Jogi intézmény-e a parlamenti kormány? Megjegyzések Concha Győzőnek a Budapesti Szemle 1905. deczemberi számában megjelent czikkére. *Erdélyi Múzeum*, 1906/1, (23. évf.), 8–32.

tességek, egyediségek önálló értékeit és ezek sajátos rendszerét. Azt azonban mindenképpen a túlzott rajongás okozta aránytalanul patetikus hangvételnek kell tekintenünk, hogy Szűcs szerint nehéz Conchán kívül olyan hazai jogtudóst találni, akit jelentősen nem befolyásolt volna a német tudományos hatásrendszer. Itt érdemes – a teljesség igénye nélkül – Pulszky Ágostra, Pikler Gyulára, Pisztóry Mórra, Somló Bódogra, Moór Gyulára, Horváth Barnára gondolni, akiknek jogi alapműveltségére jelentős hatással volt a német jogtudomány. Tudományos tevékenységük, intellektuális kisugárzásuk nemzetközi forrásokból ered, ugyanakkor szem előtt tartják a sajátos hazai viszonyokat, és ezek ismeretében hasznosítják tudásukat, nem erőltetve a külföldi (olykor divatos) irányzatokat. A köszöntő egyik fontos része Concha tudományos és gyakorló politikusi tevékenységére történő hivatkozás. Ez az általános közigazgatási reformelmélet kidolgozásával áll kapcsolatban, a közigazgatási bíráskodási rendszer létrehozásának és szervezeti felállításának sürgetésével együtt. Ahogy Szűcs fogalmaz, Concha tudósként egyenesen „agitált" e kérdések fontossága mellett. Későbbi jogirodalmunkban és közjogpolitikánkban láthatjuk, hogy az utókor igazolja őt a tekintetben, hogy az említett reformok a hazai jogrendszer formálódásának meghatározó részét kell, hogy képezzék.

Szűcs két, külön kiemelt területen méltatja Concha eredetiségét. Az egyik az autentikus államtani szempontrendszer, melyben Concha a köz és az egyén viszonyának felépülését, kapcsolati mivoltát értelmezi. Ebbe beletartozik Concha alapvetően hegeliánus gyökerekből táplálkozó állami személyiségi[260] és – a korábban már elemzett – állami

[260] Korábbi fejezetekben láthattuk, hogy főleg a bölcseleti, politikai filozófiai aspektusok szempontrendszeréből szemlélve, mennyire cizellált, gondosan felépített, a hazai államtudományok tárházát bőséges és minőségi tartalommal gazdagító elmélet Conchának azon, leginkább a *Politika* című művéből megismerhető államtani látásmódja, mely önálló erkölcsi, etikai, akarati megnyilvánulással rendelkező személyiséggel bíró létezőként értelmezi az államot, amely az emberi eszme megvalósításának összesített céljaként tartja fenn önnön egzisztenciáját. Ez magában foglalja az egyén önmegvalósításra irányuló tevékenységét a maga individuális értelmében, valamint a közösség, a kollektív állami létezés és az ahhoz fűződő érdek- és értékrendszer szerinti önérvényesülés és önmegvalósítás

cselekvési elmélete. Levezeti, hogy az állami akarat, mint idea, az állam szellemében megszülető elgondolásnak is tekinthető, és hogyan válik ez realitássá az állam intéző-cselekvő karakterében, ami pedig nem más, mint maga a közigazgatás. A másik szempont, melyben Szűcs kiemeli Concha munkásságának egyediségét, a Concha által sürgetett közigazgatási reformrendszer szakmai kidolgozása. Szűcs úgy fogalmaz, *„bennünket, közigazgatási jogászokat ez az elmélete érdekel legjobban"*.[261] Kimerítően ismerteti azt a részben szakmai, részben politikai vitát, amely főként az önkormányzatok igazgatási autonómiájával kapcsolatban hatja át a reform kapcsán megjelent tanulmányokat. Szűcs álláspontja szerint a magyar közjogi rendszernek negyven éve megoldatlan problémájáról van szó, amely több korban is ki volt téve a helyes kezelést hátráltató tényezőknek. Ezek között a legjelentősebb az, hogy a regnáló kormányok folyamatosan aktuális pártpolitikai kérdéseknek rendelték alá az alapvetően szakmai hozzáértést igénylő közügyi dilemmákat. A közigazgatás elméletéhez kötődően Concha további érdemeként emeli ki Szűcs, hogy nem politikai elköteleződéssel, nem valamely politikai párt irányvonalait követő módon, hanem kizárólag a személyes kvalitásai révén garantált szakmai tárgyilagossággal, alapossággal és pontossággal alakította ki téziseit.[262] Hivatkozik arra az 1914-ben megtartott Jogászegyleti Gyűlésre, mely Concha elnöklete alatt szintén erről a kérdésről értekezett. Szűcs úgy véli, hogy a meghatározó hazai politikai irányzatok és csoportosulások, bár mindegyik a magyar alkotmányos értékek megőrzését és védelmét tekintette kiindulópontnak, de mindig két különböző szakmai megoldást elfogadva versengtek egymással a közigazgatási reformügyet illetően. Az egyik az önkormányzati rendszert, a másik a bírósági úton való

törekvését. E gondolat alapozza meg Concha organikus állameszméjét is, mely által láthatjuk, hogyan talál szereppel és értékkel, funkcionális és erkölcsi értékkel egyaránt rendelkező pozíciót magának az állam abban a legalább annyira etikai, amennyire Concha szerint politikai instanciában, amelyet személyiségnek nevez.

[261] Lásd Szűcs Jenő: Concha Győző. *Miskolci Jogászélet*. 51.

[262] Természetesen itt meg kell említenünk azt a korábban ismertetett életrajzi tényezőt, hogy maga Concha is, mint tudományos szaktekintély, parlamenti felsőházi képviselő volt 1913 és 1918 között, majd 1927-től.

érdekvédelmet tekintette elsődleges jelentőségűnek. Concha nem kötelezte el magát egyik irány mellett sem. Álláspontja sokkal egyedibb, tudományos szempontokat érvényesítő jellegű, szemben a pártoknak a témához való politikai alapú viszonyulásával. Szűcs a nem lezárt vita kapcsán Concha tudományos rendszerező tevékenységét emeli ki és méltatja érdemeit az önkormányzat és az önkormányzatiság fogalmának tisztázásában. A politikai filozófiai értelemben republikánus alapeszmének tekintendő önkormányzatisági alapelv valóban fontos egy modern közigazgatási reform elméleti kidolgozásában. A kérdés inkább az, hogy Concha valóban olyan professzionális fogalmi alapossággal határozta-e meg az önkormányzat közjogi lényegiségét, ahogy azt Szűcs állítja. Ezen a ponton utal a Stein és Gneist-féle közjogi szakirodalomra,[263] amely Európában elsőként emelte ki az önkormányzati elv gyakorlati jelentőségét, potenciális jellegét. Az önkormányzat az állami szuverenitás egyik lényegi megvalósító, egyben akarati képességgel is rendelkező alanyává válhat, mint nemzeti elem, a nemzetnek a kormányzásban való részvétele, érvényesülése révén. Szűcs e gondolatmenet hazai viszonylatok szerinti átültetését látja Concha tudományos tevékenységében megvalósulni. Az elmélet lényeges eleme az önkormányzat és az állam közötti ellentétes politikai erőhatásokat feltételező gondolati irány elvetése. A helytelen szembeállítás figyelmen kívül hagyja azt a tényt, hogy az önkormányzati igazgatás része az állami igazgatásnak. Amennyire evidenciának tűnik ez ma számunkra, és mondhatni, triviális jelenségként hat, hogy egy szerző 1926-ban verifikálni törekszik ezt a viszonyrendszert, annál tényszerűbb, hogy a XIX. század végi, valamint a XX. század eleji jog- és államtudományi szakirodalomban ez valóban nem volt eldöntött kérdés. Concha mutat rá arra a helyzetre, hogy amint egy ügyet nem magánúton intézett

[263] Maga Concha írja Gneist munkásságáról 1933-ban a *Jogtudományi Közlöny*ben, hogy habár nézetei az önkormányzatiság elveivel kapcsolatban egyetlen hazai politikai irányzat szemléletével sem voltak összeegyeztethetők, mégis, a politikai életben és a tudományokban mindenki az ő elméleteire, gondolkodásmódjára, szemléletére hivatkozik e témakörrel összefüggésben. Lásd Concha: Gneist befolyása a magyar jogéletre. *Jogtudományi Közlöny* (1866–1934), 1898/17, (33. évf.), 129–130.

ügyként kezelünk, lényegében állami igazgatási üggyé válik, marad az akár önkormányzati, akár állami illetékességi körben, a fő különbség az intézés módjában van. Szűcs e gondolatiság mentén véli Concha tanait és Grünwald Béla (1839–1891) egyik elméletére irányuló cáfolatát is helyesnek. Grünwald szerint a közügyek természetüknél fogva csak állami szintű igazgatási ügyek lehetnek, ezért indokolt az önkormányzatok hatáskörét elvonni az állami szintű igazgatás javára.[264] Ezzel szemben érvel Concha, mikor azt állítja, hogy az önkormányzat és a közigazgatás nem természetüknél fogva eltérő rendszerek. Az önkormányzat az állami igazgatás része, az attól való elválasztása és annak való alárendelése sem indokolt. Ezt a közjogi szempontból jelentős következtetést az ismertetett 1926-os laudáció szerzője fontos érdemnek tartja Concha munkásságában, mely a recepció, a Concha-féle államtan befogadása szempontjából relevanciával bír.

A két világháború közötti recepciós időszakból érdemes még kiemelni azt a tényezőt is, hogy báró Kaas Albert jogtudós *Az alkotmányfejlődés tényezői* című munkáját[265] Conchának ajánlja 80. születésnapja alkalmából, és ahogy írja, munkájával, mint mestere előtt, a magyar közjogtudomány egyik legjelesebb személyisége előtt kíván tisztelegni, bízva abban, hogy Concha reflexióra fogja méltatni írását. A műben az alkotmányok, valamint azok keletkezésének alapvető fogalmi tisztázásainál egyértelműen Concha szóhasználatát és kategóriáit veszi alapul, így például az államcél, a társadalom, és a forradalom valósága esetében is.

A korábban már említett Ereky István Conchának az elszórtan, különböző közlőhelyeken megjelent szakcikkeit, tanulmányait, recenzióit és egyéb publicisztikáit egységbe foglaló, a *Hatvan év tudományos mozgalmai között* elnevezésű gyűjteményét részletesen ismerteti

[264] Lásd bővebben Grünwald Béla: *Közigazgatásunk és a magyar nemzetiség*. Budapest, Ráth Mór kiadása, 1876.

[265] Kaas Albert: *Az alkotmányfejlődés tényezői*. Budapest, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda. 1926.

1929-ben.[266] Az írások között Ereky kiemelkedő jelentőségűnek tekinti Concha közigazgatási enquête-ről szóló tanulmányát, mely a hozzá tartozó 1881-es magyar közigazgatási reformtervezet szintjén, megfogalmazása szerint, már csak a történelmi emlékezet szempontjából bír jelentőséggel. Ugyanakkor nem veszített tudományos időszerűségéből az az elméleti jellegű dolgozat, melyet hozzá kapcsolódóan Concha az angol és a magyar jogalkotói rendszer összehasonlítása céljából készített. Hasonló jelentőségűnek tekinti Ereky a közigazgatási bíráskodásra vonatkozó gondolatmenetet is tartalmazó szakcikket, melynek elméleti megállapításai a mai napig időtállóak a közigazgatási intézkedésekkel szembeni egyéni igényérvényesítés jogterületén.

Concha 1933-as halálát követően számos nekrológ méltó hangnemben, több esetben tudományos életútját átfogó szemlével és bemutató ismertetéssel adózik emlékének. Ezek között értékes írások Kolosváry Bálintnak (1875-1954) a *Napkelet* folyóiratban,[267] Zsedényi Bélának (1894-1955) a *Miskolci Jogászélet*ben,[268] Egyed Istvánnak (1886-1966) a *Jogállam*ban,[269] Ruber Józsefnek (1890-?) a *Társadalomtudomány*ban[270] megjelent búcsúztató sorai.

Az 1939 és 1945 közötti Concha-recepció szempontjából az egyik legkiemelkedőbb szakmai alkotás Weis István (1889-1973) *Államformák-Kormányformák* című műve.[271] Weis államelemzésének kiindulópontja Concha államfogalmának akarati komponense, amely képessé teszi az államot saját akaratának meghatározására, célként való értelmezésére. Szuverenitásnak az ezen elméleti önmeghatározása feletti állami uralmat nevezi, amely magában foglalja az idegen

[266] Ereky István: Concha Győző összegyűjtött dolgozatai: Concha Győző: Hatvan év tudományos mozgalmai között. I. kötet. *Budapesti Szemle* (1873–1944), 1929/617. (57. évf.), 153–157.

[267] Kolosváry Bálint: Concha Győző. *Napkelet*, 1933/5, (11. évf.), 378–379.

[268] Zsedényi Béla: Concha Győző. *Miskolci Jogászélet*, 1933/5, (9. évf.), 46–47.

[269] Egyed István: Concha Győző. *Jogállam*, 1933/4-6, (32. évf.), 137–140.

[270] Ruber József (1890–?): Concha Győző 1846–1933. *Társadalomtudomány*, 1933/1–2, (XIII. évf.) 76–79.

[271] Weis István: *Államformák-Kormányformák*. Budapest, Magyar Szemle Társaság, 1939.

államokkal szembeni önállóságát. Megvizsgálva több angol, német és francia útkeresési irányvonalat, Weis az állam általános fogalmának megalkotása során Concha álláspontját fogadja el. Hivatkozik annak az „országlás" jelenségével való összefüggésére, miszerint az állam nem más, mint az egyetemes emberi eszme megvalósítására irányuló nemzeti törekvés. Weis helyes meglátása szerint a tantétel tagadhatatlan erőssége annak kompakt mivolta, az a sajátsága, hogy egységesen tartalmazza az államra vonatkozó szükséges etikai és hatalmi igények szerinti szempontokat. Az összegzésben a klasszikus Jellinek-féle államfogalom háromtényezős ismérvei találhatók meg, amelyben Concha a főhatalmat az állam öntudatával azonosítja. Külön érdeme Weis művének, hogy az értelmezés terén tovább finomítja a kulcsfontosságú fogalmakat, valamint Concha államtanában említett egészen egyedi funkciókat. Így részletesen foglalkozik a nemzetre, az emberi eszmére és az állami öntudatra vonatkozó elgondolásainak tisztázásával. Reflektál azokra a kritikákra, amelyek a személyiségelmélet miatt érték Conchát állambölcseletében. Az elmélet igazolhatóságát annak felismerésében látja, hogy minden történeti államalakzatban és azok akár önkényes vezetői szemléletében is találkozunk az államnak valamiféle kötelezettségérzettel járó „rendeltetéstudatával", írja Weis. Az államforma fogalmi tisztázásakor Krisztics Sándor (1890–1966) jogtudós alapdefiníciójára épít, aki saját *Politika* című művét mesterének, Conchának ajánlotta.[272] Krisztics számára az államforma nem

[272] Krisztics Concha-tanítvány volt, a mester tudományos szemlélete, módszerei jól nyomon követhetők munkáiban, számos helyen hivatkozik professzora írásaira. Az 1931-ben megjelent *Politika* című könyvében a címlap után „Concha Győzőnek a tanítvány mély tiszteletével" ajánlja művét Conchának, az „Előszóban" is úgy méltatja mestere *Politikáját* „mint a legkiválóbb modern külföldi államtani művekkel versenyző alkotás […] tantételei tökéletességének és eszméi nagyságának hatása alatt új politikának megírásához kezdeni is alig mertem." Csak ebben a könyvben több mint félszáz hivatkozást találunk Concha írásaira. Vö. Krisztics Sándor: *Politika. I. kötet. Alapvetés, társadalomtan, államtan, alkotmánytan*. Budapest, Franklin Társulat, 1931, 5. (A II. fejezet „*Elméleti és gyakorlati politika*" [36–57] mai helyesírással olvasható: *Politikatudományi Szemle*, 2005/3–4 [14. évf.], 226–244.)

más, mint az állam szuverenitásának alanyai szempontjából az államban rejlő hatalmi törekvések összességének az alaki megjelenése. Ezt véleménye szerint Concha azzal pontosítja, hogy az alanyi tényezőket az általános államcélhoz való viszonyulásuk szerint egzakt módon kategorizálja. Weis ezzel összefüggésben fejti ki Concha a demokrácia elvi támadhatatlanságának okait részletező tételét. Az állami akarat főszerveinek mint hatalmi alkotórészeknek az értékelése kerül előtérbe az alkotmány fogalmának meghatározása során. A korlátozott állam, azaz az önmagát hatalmi szempontból behatároló állam rendszerében az állami akarat letéteményeseiként funkcionáló főszervek egymás között fenntartott kapcsolatrendszerét hivatott megtestesíteni az alkotmány. Bár ezzel kapcsolatban Weis fontosnak tartja kiemelni, hogy Concha államformatanának lényege nem a különböző kategóriák nevesítés szerinti elkülönítése, hanem az aktuális államforma és az alkotmány között fennálló viszonyrendszer, így a kormányzás célját is ennek rendeli alá. Szintén a *Politika* csoportosítási rendje alapján különbözteti meg az államhatalmak rendszerét, mint törvényhozó, végrehajtó és államfői hatalomból álló alapstruktúrákat.

4. A SZOCIALISTA JOGI NORMATIVIZMUS

Az 1945 és 1989 közötti Concha-recepció tudományos bővítésének folyamatában nehezen, legalábbis megkérdőjelezhetően alkalmazható maga a „tudományos" jelző. A korszak jogbölcsészei Concha írásainak egyoldalú olvasata révén, főként nemzetfogalmának manipulatív kontextusok szerinti értelmezésével, a szakmai tárgyilagosságot teljes mértékben negligálva, az államszocializmus marxista–leninista normativizmusának politikai-ideológiai szempontjait követve, az úgynevezett reakciós jogfilozófusok megvetett csoportjába száműzik személyét. Tény, hogy Concha munkásságát illetően ebből a korszakból tudományos szempontból helytálló, igazolt megállapításokkal alátámasztott érveléssel kevés esetben találkozunk. Államelméletének vizsgálatát a kor oktrojált ideológiai szempontjait kritikátlanul kielégíteni törekvő tudósok teljes mértékben alárendelik az államszocialista böl-

cselettel egybeolvadt állami és politikai követelések diktálta tudományos szemlélet valóságtorzító álinterpretációjának.

Ebben a folyamatban leginkább Szabó Imre (1912–1991) jogfilozófus professzor, mint a korszak marxista–leninista jogelméleti iskola egyik vezető ideológusának tevékenysége tekinthető élenjárónak. A magyar jogbölcselet fejlődési útjait vizsgáló alapműve,[273] mely címében is – igen ellenségesen – „burzsoá" jelenségek összességeként értékeli az általa kritika alá vont szerzők munkásságát. Nem túlzás azt állítani, hogy Szabó szocialista osztálytudatból eredő politikai gyűlölettel viszonyul Concha személyéhez.

Kiindulópontja Concha kiritkájában az általa „konzervatív-reakciós" irányzatúnak nevezett állambölcseleti törekvés, amely a XIX. század végén Eötvös államelméletét igyekezett véleménye szerint meghamisítani, és a monarchista szemléletű antidemokratikus eszmerendszernek megfeleltetni. Miután Eötvös állambölcseletének feldolgozásában valóban Concha végezte a legjelentősebb hazai recepciós munkálatokat, magától értetődő, hogy Szabó őt tekinti az Eötvös-féle állambölcselet értelmezési tevékenységével kapcsolatban a legnagyobb ideológiai „kártevőnek". Szabó szerint Concha és körének köszönhetően – egy általa tévesnek és ellenségesnek tartott reakciós értelmezési irányzat eredményeként – minősül a magyar állambölcseleti irodalomban a köztudat szintjén osztályellenes, feudalista alapjellegű műnek a *XIX. század uralkodó eszméinek hatása az álladalomra*.[274] Ezek mellett tény, hogy Eötvös államszemléletét Szabó önmagában, hatásától függetlenül is részben reakciósnak tekinti, főként vallásközpontúsága miatt. Szabó a Horthy-korszak Magyarországa „uralkodó osztályainak vezető ideológusaként" hivatkozik Conchára, aki uszító elméletekkel igyekezett fenntartani a kapitalista-feudalista viszonyok állam- és társadalomtudományi szintű igazolhatóságát. Szabó olva-

[273] Lásd Szabó Imre: *A burzsoá állam- és jogbölcselet Magyarországon*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1955.

[274] Eötvös József: *A XIX. század uralkodó eszméinek hatása az álladalomra I–II. kötet*. Budapest, Emich Gusztáv, 1854. Modern kiadás: *A XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az államra I–II. kötet*. Budapest, Magyar Helikon Kiadó, 1981.

satában a Concha-féle állambölcselet alapja Hegel *Rechtsphilosophie* című művének nem marxista, így véleménye szerint reakciós adaptációja. Ezt a jelleget főként Concha személyiségközpontú társadalomszemléletében véli felfedezni. Feudális, maradi államkoncepciójában, mondja Szabó, olyan élesen kerül elválasztásra a jog és az állam, mintha az előbbinek nem is tulajdonítana jelentőséget. Az emberi eszme valóságában, mint az állam általános céljának a megnevezésében, egyenesen jogellenesnek tekinti állambölcseletét, melynek egyik alapvető célja az individuális törekvések kibontakozásának megakadályozása és ellehetetlenítése az államon belül. Így Szabó értelmezésében Concha állama öncélú jelenség, az öncélúság társadalomtipró állama. Nem veszi figyelembe azt, hogy Concha valójában az egyén és társadalom összességének érdekeit egységesen szolgáló, egyetemes emberi cél szerint szerveződött politikai közösségről beszél államkoncepciója kapcsán. Szabó azt állítja, hogy ebben az állambölcseleti tézisben a másik leglényegesebb káros elem az egyházak szerepének felértékelődése. A teológiai szempontok politikai szintű érvényesítése révén a szocialista bölcselet gyakori, bevált megfogalmazása szerint „klerikussá" is válik Concha gondolkodása.[275] Szabó szürreálisan téves elmélete egészen odáig fajul, hogy a szerző 1933-ban bekövetkezett halálakor megjelent nekrológokban, ahogy korábban is utaltam rá, a Conchát méltató jogászok állásfoglalásai mentén kikövetkeztethetőnek tartja, hogy Conchának az általa reakciósnak nevezett elméletei a születendő német fasizmusban fognak újjáéledni. Összeségében – Szabó szerint – Concha politikai filozófiája mindvégig kitartott az imperializmus ideológiájában kiváló védelmet élvező „mindenható államról" alkotott eszme feudális koncepciója mellett. Úgy véli, Concha államcélja nem az egyetemes emberi eszme vágya, hanem afféle túlmitizált öncél. Az uralkodó osztályok államon belüli öncélja, a klerikális reakció sovinizmusának védelme, az állami szintű kizsákmányoló politika agitatív, tudományos védőbeszéde. Véleménye az, hogy az állami öncélúságot

[275] Hivatkozik itt arra az illogikus szempontra is, amely Concha és a Szent István Társulat kapcsolatát értékeli államellenes tényezőként.

és mindenhatóságot hirdető álláspont jegyében Concha állambölcselete a burzsoázia uralkodó, favorizált államelméletévé vált.

Papp Ignác (1931–2011) jogászprofesszor, a szegedi jogbölcseleti stúdiumok egykori meghatározó alakja, az 1974-es *Fejezetek a jogi és politikai gondolkodás történetéből*[276] című munkájában a szocialista állam- és jogelmélet alapvonásait vizsgálva és ismertetve hivatkozik történeti aspektusokból több ponton Concha állambölcseletére. Habár Papp ténykedése a szocialista jogi normativizmus szempontjából nem rendelkezik valódi tudományos értékkel, ahogy átfogóan sem, írásai a korszak jogtörténeti sajátosságainak reprezentációja szempontjából mégis említendők. Papp Krisztics jogerővel kapcsolatos alapdefinícióját értelmezi. Álláspontja szerint Krisztics, a liberális, polgári politikai irányvonalak dogmatikus jogelméletét képviselő, a Horthy-korban tevékenykedett egyik legjelentősebb jogfilozófus, aki Concha definíciójából indul ki a jogerő fogalmának meghatározásában.[277] Gondolkodásában a Conchától származó terminológiai alapokat a legújabb elméletekkel összeegyeztetve alkalmazza. Concha alapművének címével megegyezően a *Politika* államdefinícióját is felhasználja,[278] melynek fundamentuma a Jellinek által (is) vallott „három-elemű tan". A Krisztics szerinti pontos definiálást Papp helytelennek véli, mert abból az állam és a társadalom szervezeti szintű elkülönülése nem látható, mivel összemosódik benne a geográfiai és politikai értelemben vett államfogalom. A Krisztics-féle meghatározás további jellemzőjének tartja Papp, hogy az komplementer viszonyban áll Concha alapvető államfogalmával, melyből az állam erkölcsi személyiségének képe rajzolódik ki. Ez azt jelenti, hogy az állam önálló akarati elhatározással, külső hatalmi megnyilvánulások révén törekszik az emberi eszme megvalósítására. Szabóhoz hason-

[276] Papp Ignác: *Fejezetek a politikai és jogi gondolkodás történetéből.* Szeged, József Attila Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 1974.

[277] Lásd részletesebben Krisztics Sándor: *A jogerő hatásai és érvényesülésének korlátai a közigazgatásban.* Budapest, Pfeiffer Ferdinánd-féle (Zeidler testvérek) Könyvkereskedés, 1915. Krisztics jog- és politikai nézeteiről lásd részletesebben Krisztics Sándor: *Politika. I. kötet* i. m.)

[278] Lásd Krisztics: *Politika.* Budapest, 1931.

lóan, Papp a konzervatív reakciós irányzat államszemléletének vezető koncepcióját látja Concha állambölcseletének legjelentősebb meghatározásaiban. Állítja, hogy a tézisek feudális viszonyok konzerválását sürgető és támogató burzsoá, uralkodó társadalmi rétegek hatalmi törekvéseinek szolgálatában álló ideológiai szempontokat követve kerültek kidolgozásra. Úgy véli, hogy a kor meghatározó vezető politikusai – hivatkozik példaként Bethlen Istvánra – Concha állam- és politikai téziseit alapul véve fogalmazták meg és fejtették ki nézeteiket.

Papp szerint a XIX–XX. század több vezető monarchista politikusa – a legitimizmus nézeteit hirdetve – Concha politikai bölcselete nyomán vallotta, hogy a Horthy-állam fasizmusának lelkülete összeforrott a magyarság alapvető állam-szemléletével, együtt a Szent Korona-tan ideológiájával. Krisztics elméletét vizsgálva, Papp az állam keletkezésének eredeti és származtatott tételeit veti össze, és Concha gondolataival összehasonlítva az organikus államszemlélet alapjait is idesorolja mint evolúciós jelenségként értelmezett tényt. Krisztics álláspontja az, hogy az úgynevezett eredeti államkeletkezésben népi alapon történik meg az állam kialakulása, míg a származtatott elmélet alapján a nemzet révén jön létre a független, önálló állam. A Krisztics-féle államkoncepció minden elemét megvizsgálva Papp úgy véli, hogy Krisztics gondolkodásában Concha államelmélete mutatkozik meg, ami teljes elfogadása annak a felfogásnak, hogy az állam nem más, mint nép, amely személyiséggé formálódik az állam akarati megnyilvánulásaiban. Krisztics az állam létrejöttének elméletével kapcsolatban kiemeli a család államkeletkeztető szerepét. Úgy véli, hogy a társadalmi osztályok harcában fennáll a veszélye annak, hogy a valódi értékkel bíró családok megsemmisülhetnek. Papp álláspontja az, hogy ez a szemlélet nemcsak a Horthy-korszak burzsoá-feudális uralkodó osztályának ideológiai szolgálatát hordozza magában, hanem a marxizmus–leninizmus alapvető jog- és politikai bölcseletének cáfolati szándékát és megtámadását is. Amennyiben az állam, vallja Krisztics, egy nemzet önmagára irányuló tevékenysége (ez egyben Concha államfogalmának teljes elfogadását jelenti), ez az elmélet felel meg egyedül a nemzeti alapú államkeletkezés tényének, írja Papp.

Papp érdekesnek találja Moór Gyula (1888–1950) állambölcseletével kapcsolatos állításait is. Krisztics szerint Moór, mint az újkantiánus jogfilozófia jelentős képviselője, lényegében a szubjektív idealizmus irányzatához jutott el, mellyel nemcsak a marxizmus ellen emeli fel hangját, hanem lényegében soviniszta jellegű jog- és politikai nézeteket képvisel.[279] Mindent összevetve, Moór személyében, Kriszticshez hasonlóan, a korukban fennálló állam- és jogrend elméleti támogatóját látja Papp, akinek a gondolkodásmódját nemcsak az újkantiánus bölcselet és a kelseni pozitivizmus befolyásolta, de Concha és Somló Bódog (1873–1920) államelmélete is. Említésre érdemes, hogy Somló *Juristische Grundlehre* című művével jelentős módon bővítette azt a hazai újkantiánus jogbölcseleti hagyományt, amelyet végül Horváth Barna (1896–1973) munkássága teljesített be.[280]

A szegedi József Attila Tudományegyetem alkotmányjogász professzora volt Kovács István (1921–1990), akinek egy 1958-ban megjelent írásában[281] több Conchára vonatkozó hivatkozást találhatunk. A tanulmány témája Buza László (1885–1969) nemzetközi jogász nézetei a magyar közjog fejlődéséről, az általa vallott közjogi pozitivizmus szempontjából.[282] Kovács lényegében ennek az irányzatnak a hazai kivetüléseit vizsgálta. A közjogtudomány magyar fejlődésének feltárásában Kovács kiindulópontja az a megállapítás, hogy a tudományterület fogalomrendszerét tartalmi szempontból a reformkortól, majd a 48-as szabályozásokon át a kiegyezésig az úgynevezett törté-

[279] A Moór-féle újkantiánus jog- és politikai bölcseletről lásd részletesebben Pokol Béla: Moór Gyula és Horváth Barna jogkoncepciója. *Magyar Jog*, 1998. (45. évf.) 5. sz. 257–267.

[280] Erről lásd részletesebben Szabadfalvi József: A neokantiánus fordulat beteljesedése a magyar jogi gondolkodásban: vázlat Somló Bódog jogbölcseleti életművéről, *Collectio Iuridica Universitatis Debreceniensis*, 2006/6, (6. évf.), 227–241.

[281] Kovács István: A magyar közjogi pozitivizmus és Buza László első monográfiái. In *Acta Universitatis Szegediensis: Acta Juridica et Politica*, Szeged, 1958/1–15, 129–147.

[282] Buza munkásságáról lásd részletesebben Kovács I. Gábor: Egy jogtudós a történelem kataklizmái között: Buza László akadémikus életpályája. *Zempléni Múzsa: társadalomtudományi és kulturális folyóirat*, 2017/2, 27–31.

neti-jogi iskola határozta meg.[283] Kovács azt állítja, hogy az imperializmus és az uralkodó feudális társadalmi viszonyok fenntartásának szolgálatában szorgalmazta a jogilag minél kaotikusabb közállapotok megőrzését. Ebben azt állítja, hogy elméleti megalapozóként, mint a katolikus klérus „bérenceként", kiemelkedő jelentősége volt Conchának és tudományos tevékenységének. Kovács szerint az összehasonlító közjogtudomány születésének hátterében az áll, hogy még a polgári fejlődést ellenző politikai erők is kénytelenek voltak hódolni a nyugati mintájú intézmények iránti érdeklődésnek. Kovács úgy gondolja, hogy az *Újkori alkotmányok* nyíltan azzal a céllal született, hogy a nyugati modellt követő alkotmányok ismertetésével Concha hozzájáruljon a feudális viszonyok szerinti alkotmányos állapotok hazai verifikálásához, így tudományos alapú manipulációnak teszi ki olvasóját.

Kovács szerint Nagy Ernő (1853–1921) jogtudós 1887-es közjogi kézikönyvével[284] a dogmatizmus és a pozitivizmus módszertanát ötvözve törekszik egy történelmi és egyéb közjogtudományi rendszeres elemeken túli tényezőktől mentes jogtudományi művet alkotni. A szöveg későbbi bírálói közül Concha személyét emeli ki, aki véleménye szerint éles kritikákkal, a történeti-jogi iskola szempontrendszere szerinti érvekkel támadta Nagy írását.[285] Kovács úgy látja, a Nagy és Concha közötti szakmai vita középpontjában az áll, hogy Nagy a magyar közjog specifikus nemzeti jellegét „felejti ki" írásából a dogmatikus rendszerezés csoportosítása érdekében. Kovács állítása szerint ezen a ponton olyan szempontok jelennek meg Conchánál, amelyek a szocialista normativizmus jogtörténeti hagyományában tipikus módon a reakciós-feudális, uralkodó társadalmi osztályok által hangoztatott jogszokásokban, jogi vonatkozású tényekben merülnek ki. Concha kritikája emiatt Kovács olvasatában a Szent Korona-tan háttérbe szo-

[283] A történeti-jogi iskola hazai fejlődéséről lásd még Szabadfalvi József: A történeti jogi szemléletmód hazai históriájához. *Zempléni Múzsa: társadalomtudományi és kulturális folyóirat*, 2008/4. (32.). (8. évf.), 13–18.

[284] Nagy Ernő: *Magyarország közjoga*. Budapest, Eggenberger, 1887.

[285] Kovács szerint a bírálat egyben taxatív rendszere azoknak a követelményeknek is, amelyeket a reakciós társadalmi osztályok, leginkább a klérus fogalmaztak meg a közjogtudománnyal szemben.

rítására, a katolikus egyház vallási, uralkodó jellegének elfelejtésére, a magyar nemesség 1848 utáni státuszának lealacsonyítására, a főrendek közjogi viszonyokban betöltött szerepének figyelmen kívül hagyására, az úgynevezett „fenntartott felségjogok feudális alkotmányokra jellemző rendszere" magyar közjogban betöltött szerepének elmaradt említésére, valamint Werbőczynek, a magyar közjog alapító atyjának figyelmen kívül hagyására irányul. Kovács úgy véli, Concha ártó közbenjárásának köszönhető, hogy végül Nagy Ernőt nem választották meg 1891-ben a Magyar Tudományos Akadémia levelező tagjává. A Concha és Nagy közötti szakmai vita tükrözi, hogy a történeti jogi módszertan XIX. századi háttérbe szorulása, és a dogmatikai irányzat erősödése milyen jelentős problémákat felvető paradigmaváltást eredményezett a hazai jogtudományban.[286]

A Nagy Ernő tudományos munkássága körüli viharos események alapvetően meghatározták a XIX. század végi tudományos botrányokat, ugyanis Nagy, mint a közjogi pozitivizmus elkötelezett híve, kísérletet tett a klasszikus dualista, történeti hagyományok szerinti kategóriáknak megfelelő gondolkodás helyett frissebb, főleg Paul Laband-tól szerzett gondolatok szerint felépíteni művét, mely nagyon komoly, éles kritikát váltott ki Conchából.[287] Ennek a vitának, mely végül valóban ellehetetlenítette Nagy akadémiai előléptetését, az alapja volt részben az a tényező is, hogy a magyar viszonyok között túlságosan radikálisnak, szabadosnak hatottak a dogmatista közjogelméleti nézetek, szemben a klasszikus, történeti szemléletű tudományos körök álláspontjával, melyhez Concha személye is kapcsolható volt.[288]

[286] Schweitzer Gábor: Közjogi provizórium, jogfolytonosság, új közjogi irány. Az 1919/1920–1944 közötti magyarországi alkotmányjog-tudomány vázlata (I. rész), *Közjogi Szemle*, 2014/1, (7. évf.), 8–17.

[287] Egresi Katalin: Non-konform jogtudományi értelmiségi pályák és botrányok a századfordulón és a XX. század elején. In Révész, Béla (Szerk.) *A szegedi jogbölcseleti iskola alapítója: Horváth Barna emlékkönyv*. Szeged, Iurisperitus Kiadó, 2017, 138–149.

[288] Sólyom Péter: Jogi alaptan és közjogelmélet: Somló Bódog jogelmélete és a magyar közjogi dogmatikus iskola. *Állam- és Jogtudomány*, 2018/4, (59. évf.), 63–90.

Kovács álláspontja az, hogy a későbbi nyugati hatások és a magyar hagyomány fúziójának eredményeként a századfordulón alakul ki az úgynevezett közjogi dogmatikai irányzat. Mindenekelőtt Polner Ödön munkásságára hivatkozik, aki, mint állítja, első komoly szakmai munkájával a dogmatikus irány alkalmazójaként jelenik meg a hazai tudományos életben,[289] és emellett erőteljesen érvényesülnek műveiben Pulszky pozitivista állambölcseletének hatásai. Kovács úgy véli, hogy Concha ezt a munkát tévesen olyan írásként értelmezi, amely a magyar történeti hagyományok összességét és a rendszeres jogdogmatika elméleti struktúráját egyesíti. A tévedés fő oka azonban az, hogy túlértékeli azokat a bőséggel megtalálható jogtörténeti elemeket, amelyeket Polner nem sajnált felsorakoztatni a szövegben. Kovács szerint azonban helyesebb erre a Concha által tévesen feltételezett szintézisre úgy tekinteni, hogy Polnernél a történelmi irányú vizsgálódás alapja úgy pozitivista, hogy egyszerre dogmatikai jellegű is.

Összességében látható, hogy a szocialista normativizmus korszakában a Concha-recepció vizsgálatának valódi tudományos szempontokat mellőző jellege nem szolgáltat építő alapot Concha munkásságának II. világháború utáni értelmezésében.

5. AZ 1989 UTÁNI RECEPCIÓ

Az 1989 után született, Concha-életművet elemző állam- és jogbölcseleti írások már mind a szocialista normativizmus, mind az 1945 előtti befogadási korszakok világosan érzékelhető „jelszó-hajhászatától" és egyéb ideológiai megfeleltetési, alárendeltetési törekvéseitől mentesen vizsgálják Concha államelméletét. Láthatóan újra az „állam, nemzet, nép, társadalom" fogalmai kerülnek előtérbe, valamint azok az értelmezési horizontok, amelyek Concha szemlélete szerint egyedi interpretációt, különösen kreatív fogalmi dekódolást igényelnek. Ezáltal válik átláthatóbbá az, hogy a Conchától származó sajátos

[289] Lásd Polner Ödön: *Magyarország és Ausztria közjogi viszonya*, Budapest, Singer és Wolfner, 1891.

meghatározások és fogalmak a magyar állam- és politikatudomány hagyományában milyen ideológiai irányzatok, teoretikai alapok mentén kategorizálhatók.

Kupa László úgy véli, hogy Concha nemzetdefiníciója az „egyetemes emberi" kategóriájának a fogalmi körébe tartozik,[290] melyben a legegyedibb minősítést nem az „emberiség, család", avagy ezek nemzetalkotó jellege, hanem a „nép" Concha általi meghatározása igényli. E szerint a nép, a nemzet szubordinációs tényezőjeként éri el specifikus pozícióját az állam valóságában, mint a nemzet fundamentális alkotóeleme. A nép kötelékei, mint egyben alkotóelemek, kulturális téren nyernek lényegi jelleget. Fennmarad azonban az a sajátosság, hogy az egyéni társadalmi szintekben – nevesítve a legalacsonyabb elhelyezkedésű alkotóelemet –, így a személy (individuum) esetében, nem jelennek meg olyan kötelékek, mint a vallás, a közös jogrendszer, a tudomány, a művészet és a nyelv. Kupa érdeklődésének középpontjában az a „folyamatiság" áll, amellyel Concha gondolkodásában a nép „nemzetté" formálódik. Véleményem az, hogy Kupa szemléletéből levezethető Concha konzervativizmusával kapcsolatban a már korábban kifejtett megállapítás, miszerint ebben a folyamatban nem a vérségi összetartozás vagy a közös nyelv tényszerűsége dominál. Még az adott nép úgynevezett kollektív történelmi tudata sem bír olyan jelentőségű relevanciával, mint az a nemzeti konstitutív elemet teremtő főjelenség, amelyet Concha „országlásnak" nevez. Elsősorban ez a hatalmi helyzet az, amely révén a „nép" képes nemzeti arculatot ölteni magára, és elérni azt a szintet, amely, mint fejlődés, egyben politikai értelemben vett joga a népnek. Ez az állam állapotának a saját függetlenedése útján elért legmagasabb társadalmi minőségét jelenti.[291]

[290] Kupa László: Föltámadt-e Machiavelli? Concha Győző, a nemzetállami paradigma képviselője. In Háda Béla – Ligeti Dávid – Majoros István – Maruzsa Zoltán – Merényi Krisztina (szerk.): *Nemzetek és birodalmak: Diószegi István 80 éves*. Budapest, ELTE Új- és Jelenkori Egyetemes Történeti Tanszék, 2010. 373–392.

[291] Hasonló, alapvetően republikánus eszmeiségű háttérrel rendelkező érveléssel találkozunk Thomas Jefferson esetében is. Az amerikai Függetlenségi Nyi-

A nemzet Kupa olvasata szerint olyan megnyilvánulás Concha államtanában, amely a maga valóságát az egyéneken keresztül, mondhatni, az egyéni lelkület instrumentális alapvonásai mentén éri el, ez alkotja koherenciájának alapját, így válik az állam személyiséggé. Az állam, mint öncél, egyben saját szuverenitásának korlátozási alapja, valamint a nemzetállamiság egyik lényegi, definitív eleme. Ezzel a részben elméleti, részben gyakorlati problémával kapcsolatban fontos megjegyezni, hogy a nemzetállam tudományos megalapozása a XIX. század egyik legmeghatározóbb hazai politikai kérdéskörével, a nemzetiségi státuszok problematikájával kapcsolatban is kiemelkedő szereppel bírt.

Deák Ágnes, Gángó Gábor nyomán,[292] a hazai államtudományi diskurzus egyik legjelentősebb egyedi megnyilvánulásaként, Eötvös *Uralkodó eszméi*nek vizsgálatával összefüggésben állítja, hogy alapvetően Concha olvasatán és recepciós munkálatain keresztül ismerhetjük meg ma abban a formában Eötvös állambölcseletét, ahogy az a maga olvashatóságában rendelkezésünkre áll. A recepció nyilván itt sem egy lezárt kutatási folyamat eredménye, figyelembe véve a létezési eshetőségét azoknak a külföldi, főként német forráselemeknek, amelyek a hazai szakirodalmi kutatásokban még nem kerültek feltárásra. Eötvös alapvetően saját liberális, mégis, a maga nemében nemzetközpontú, „nemzetpárti" államfogalmának meghatározására törekedett politikai bölcseletében. Vizsgálatainak eredményeként kialakult államelmélete azonban nem ok nélkül keltett jelentős érdeklődést Concha munkásságában, aki az életmű feltárására és ezzel saját nemzet- és államfogalmának további árnyalására törekedett.

---

latkozatot szintén az a szellemiség hatja át, mely szerint az amerikai nép saját politikai fejlődése folyamatában olyan állapotot ér el, amellyel képes jogot keletkeztetni magának, és egyben kijelenti saját függetlenségét, és állami tényezőként fogalja el helyét más államokkal való összehasonlításban. Ez a folyamat egyben egy jogi, politikai fejlődés bevégzése is.

[292] GÁNGÓ Gábor: *Eötvös József uralkodó eszméi, Kontextus és kritika.* Budapest, Argumentum Kiadó – Bibó István Szellemi Műhely, 2006.

A Concha-féle államfogalom fejlődésében a hazai politikatudomány születését elősegítő, lényegi alapvetését látja Balogh István.[293] Concha államfogalmában szerinte jelentős az Eötvös-féle hatások rendszere, valamint annak egyértelműsítése, hogy Concha nem pusztán a Lorenz von Steintől származó tudományos tételek hazai átültetője volt. Ez nem jelenti azt, a tagadhatatlan eredetiség ellenére sem – ahogy azt Balogh helyesen látja –, hogy a *Politika* tudományos előzményektől mentes szakmai alkotás lett volna. Ebből az aspektusból nyer nyilvánvalóan hangsúlyos szerepet mind az Eötvös, mind a Stein-féle hatások rendszere Concha munkásságában. Összességében, Balogh megállapításait követve, Concha gondolkodásának tudományos jelentősége abban keresendő, hogy a politikai tevékenységet kiemeli a klasszikus államtudományok köréből, és rendszerét hazánkban elsőként egységes tudományágként vizsgálja. Ebből azonban az következik, hogy amilyen mértékben az állam mibenléte elválaszthatatlan a köré szerveződött politikától, úgy tartozik össze tudományos értelemben is eredetiségét tekintve az államtan és a politikatudomány. Ily módon a kapcsolat az államtan és a politikatudomány tekintetében a közgazdaságtannal is fennáll, és ez tekinthető valamiféle eredeti Stein-hatásnak (ahogy mindent összevetve ez meg is állapítható), mivel az állam teljes körű vizsgálatához, valamint megértéséhez nem elég annak pusztán jogi alapú értelmezése.

Eötvös államelméletének Concha általi értelmezésében fontos alapműként kezelendő továbbá az az értekezés, amely a Magyar Jogászegylet Könyvkiadó Vállalatánál jelent meg 1908-ban *Báró Eötvös József állambölcselete és a külföldi kritika* címmel. Ebben Concha Eötvös állameszméjét a külföldi hatásrendszerek szerint, a külföldi tendenciákkal való fejlődési és megfeleltethetőségi ívvel együtt elemzi.[294] A szerző álláspontja szerint Eötvös esetében olyan állambölcselővel

[293] Balogh István: Concha Győző és a magyar politikatudomány születése. In *Közgyűlési előadások, 2000. november. 175 éves a Magyar Tudományos Akadémia*. Budapest, MTA, 2002, 515–527.

[294] Concha Győző: *Báró Eötvös József állambölcselete és a külföldi kritika*. Budapest, Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat, 1908.

találkozunk, akit nem ismer eléggé a tudományos világ, utalva ezzel munkája lehetséges hiánypótló jellegére is. Szintén utal a XIX. századi uralkodó eszmék általános jellegére és jelentőségére, így a szabadság, a demokrácia, és a politikai radikalizmus fogalmi jelenségeire is, melyeket mind a liberalizmus és a konzervativizmus hívott életre. A műben részletesen kitér azokra a levélváltásokra, amelyeket Eötvös folytatott külföldi gondolkodókkal ezekben a témákban, így utal Victor Cherbuliez, Carl Joseph Anton Mittermaier, Georg von Raumer, Alphonse de Lamartine, Joseph von Radowitz, Alexis de Tocqueville személyére. Külön kezeli a Jakob Philipp Fallmerayer és Édouard René Lefebvre de Laboulaye személyeihez tartozó reflexiókat az „Uralkodó eszmék" kapcsán. Concha Eötvös esetében is Lorenz von Stein munkásságában látja a legfontosabb hatásmechanizmust a hazai államigazgatás és állampolitika esetében. Eötvös nemzetiségi tanát a német egység kialakításának törekvésével összevetve, az egységes német állam kialakításának politikai intenciója aspektusából vizsgálja.

Különösen érdemes a kortárs Concha-recepció szempontjából Egresi Katalin államelméleti alapú vizsgálódását szemügyre venni.[295] Egresi szerint Concha által a jogpozitivizmussal szemben kidolgozott állambölcselet módszertani alapvetése a társadalomközpontú, szociológiai alapú szemlélet. Concha úgy véli, hogy az állam vizsgálatának legmagasabb szintű tudományos területe a politika, melynek megalapozása a társadalomtanban keresendő. Így leginkább a politika alkalmas arra, hogy az állami keretek között zajló emberélet alapvető helyzeteit szakmai pontossággal értékelje. Concha az állam minél részletesebb feltérképezése, szabályszerűségeinek megértése érdekében vizsgálja az államot alkotó egyének életét, és államtani szempontrendszerének alárendelve alkalmazza a szociológiai alapú vizsgálódások módszerét. Ebből eredően találkozunk Egresi tanulmányában a szociológiai alapú kritika említésével „előtudomány" megnevezés alatt. A distinkció fontos eleme az, hogy a szociológia, mint társadalomvizsgálat, az egyén életét és annak törvényszerűségeit helyezi kuta-

[295] Egresi Katalin: Concha Győző konzervatív állameszméje. *Jog, Állam, Politika*, 2009/1, (I. évf.), 77–107.

tása előterébe, míg a politika a nemzet és a nemzet életében kiteljesedő egyén pozícióját elemzi. A pozitivizmussal szembeni kritika ugyanakkor csak részben állja meg a helyét módszertanában. Mivel a társadalom életében vizsgált jelenségek a valóságban törvényszerűségek formájában realizálódnak, Concha látásmódja szerint ezeket a törvényszerűségeket legteljesebb mivoltukban a politikának kell feltárnia és elemeznie. Concha társadalomfelfogása, emberszemlélete, valamint szuverenitáselmélete egy alapvetően konzervatív szellemiségű eszmei háttér mentén jelenik meg ebben a kontextusban. Az említett korlátozott szuverenitáselmélet jelentős részét képezi az a szempontrendszer, amelynek keretei között az egyéni alapjogok birtoklása válik a korlátozás fő mércéjévé. Ebben etikai instanciaként kiemelt módon érvényesül a lelkiismereti és vallásszabadság követelménye. A konklúzió lényege, hogy az államhatalmak nem kifejezetten politikai tényezőkként, hanem az állami akarat funkcionális megnyilvánulásaiként kell, hogy meghatározásra kerüljenek.

Az államhatalmak megosztásának elméletével kapcsolatban írja Antal Tamás, hogy az állam egységének, szuverenitásának megtartása mint erkölcsi alapú posztulátum érvényesül Concha gondolkodásában.[296] A korábban részletesen elemzett arisztoteliánus államformatan lényege is ebben rejlik, miszerint egyedül az erkölcs ereje bír olyan potenciállal, amely révén az elkülönített államhatalmak képesek mérsékelni önnön politikai érdektörekvéseiket. Ennek a gondolatnak konstitutív eleme a parlament „fölényi" helyzetének helyes belátása, valamint a Concha-féle államszemélyiségi elmélet alapvetéseinek szem előtt tartása.

Hasonló jellegű erkölcsi követelmények érvényre juttatásával találkozunk a Concha-féle közigazgatási bíráskodási elmélethez tartozó tézisrendszer vonatkozásában. Kiemelt jelentőségét abban nyeri el a közigazgatási intézkedésekkel szembeni kereset intézménye, hogy a társadalom elemi egységének, az egyénnek a jogi érdekvédelmét biztosítja az állam cselekvői akaratával szemben, amennyiben azok kollíziós

[296] Antal Tamás: Concha Győző, 1846–1933. *Acta Universitatis Szegediensis: forum: acta juridica et politica*, Szeged, 2020, 141–154.

viszonyba kerülnének egymással. Ettől függetlenül azonban a közigazgatási bíráskodás rendszertani meghatározása már a XIX. században is kérdéses terület volt, ahogy az napjainkban is vitatott téma maradt a közigazgatás-elmélet, még inkább a gyakorlati jogpolitika számára.

Az önálló magyar közigazgatási bíráskodás szervezetének felállításával kapcsolatban érdemes utalni arra a vitára, amely Concha Győző és Lánczy Gyula között zajlott le az 1881-es, nyolcadik Magyar Jogászgyűlésen.[297] Ekkor Concha javaslatot tesz arra, hogy közigazgatási bíráskodási hatáskört a rendesbíróságoknak juttassanak, azon belül kétfokú szervezetként, megfelelő hatásköri felruházással. Concha ezen a gyűlésen következetesen meg is cáfolja azokat az érveket, amelyeket a rendesbíróságok közigazgatási bíráskodási jogkörrel való felruházást ellenzők szoktak felvetni. Ezzel összefüggésben fő érve az állam erkölcsi méltóságának védelme, amely veszélybe kerülne a közigazgatási ügyek különbíróságoknak való alárendelése esetén.[298] Ugyanakkor Lánczy álláspontja szerint a közigazgatási bíráskodás szervezeti szerepének tisztázásakor nem szabad figyelmen kívül hagyni azt, hogy elsődleges alanya maga a végrehajtó hatalmi ág. Lánczy külön, közigazgatási feladatkörre szakosított bíróságok alapítása mellett érvel.

Concha hatalommegosztási elméletét vizsgálva állapítja meg Koi Gyula *Az államhatalmak megosztásának elvei* című Concha-tanulmány kapcsán, hogy a szerző az államhatalmak alapvető felosztása során pszichikai alkotórészek szerinti kategorizálással osztályozza a szuverenitás alkotóelemeit.[299] A sajátosan Concha-féle gondolkodásmódra jellemző analógiával találkozunk a *Politika* alkotmánytani részében. A csoportosítás lényegi célja a funkciótan teljes kifejtése, miszerint a szuverén akarat lelki eredetű törekvések megnyilvánulásaira mint az állam cselekvő személyiségének organikus mechanizmusára vezethető vissza. A rendszerben egymástól függetlenül létező, még-

[297] Erről lásd Jogtudományi Közlöny, 1882. november 3. p. 350–352

[298] Patyi András: *A magyar közigazgatási bíráskodás elmélete és története*. Budapest, Dialóg Campus, 2019, 32.

[299] Koi Gyula: Concha Győző elmélete a hatalommegosztásról. *Pro Publico Bono – Magyar közigazgatás*, 2018/3, 168–187.

is, a másik létét funkcionálisan meghatározó tényezők a szuverenitási folyamatok, mint egyetlen akarat („a szuverén") lényegi-megtestesítő elemei. Ezen a ponton jelenik meg Koi értelmezése szerint is helyesen az állami szintű „végelhatározás" szükségessége Concha gondolkodásában. Olyan elemi relevanciájú aspektus ez, amely lehetővé teszi, hogy az államszemélyiség belső, akarati elhatározása, mint pszichés tényező, konkrét, külső cselekvéssé, vagyis Concha értelmezése szerint közigazgatássá, egészen pontosan közigazgatási aktussá váljon. A pszichés alapú kapcsolati rendszer egyik elemi jellemzője, hogy maga az alkotmány nem más, mint egy szervezetileg gondosan felépített relációstruktúra, az állami főszervek viszonyának szabályozott modellje. Ez szabja meg az államszemélyiség belső elhatározásainak lehetséges pszichés irányultságait, a funkcionalitás pedig a közigazgatás valóságán keresztül a cselekvés tényleges módját mint lehetőséget. A szuverén akarat önmagára irányuló korlátait kijelölő megközelítés így, mint beavatkozási keretrendszer, a modern államtani értelemben behatárolt, valamint a tipikusan Concha-szerinti értelemben vett „cselekvő" állam szuverenitásának egységes önkorlátozását foglalja magában. A megkülönböztetést ugyanakkor érdemes fenntartani a klaszszikus államtani meghatározottságú szuverenitáselmélet és a Concha megfontolásában egyedi elemként érvényesülő, pszichikai értelmezési alapú szuverenitáselmélet között, ahogy erre Koi utal. Az elemzések eredményeként válik láthatóvá, hogy valójában mit ért Concha szuverenitás és állami önkorlátozás alatt. Kulcsfontosságú lehet továbbá az „államhatalom" fogalmi kérdésköre, ahogy az korábban Balogh és Rusznák vizsgálódásaival összefüggésben már felmerült. Explicit módon megközelítve, az államhatalom lényegében maga is egy funkció, az állami szuverén akarat olyan funkciója, amely az állami szervek tevékenységén, nevezetesen a „közigazgatási cselekvésen" keresztül formálja, alakítja az általános szuverén akarat létesítését.

A magyar államelméleti gonodolkodás történetének áttekintésekor Takács Péter olyan államelméleti életművet lát kibontakozni Concha munkásságában,[300] amelynek fő jellemzője a következetes kontinuitás.

[300] Takács Péter: *Államtan*. Budapest, Corvinus, 2011, 45–47.

Így írásainak kiemelkedő erényeként az összeszedettséget, a rendszerezett eszmei tudatosságot említi. Bár véleménye szerint a szövegek olvashatóságát, befogadását – ahogy emiatt néhol már a XIX. században több pályatársa igen erőteljesen támadta Conchát – túlzott képiség, terjengős stílus jellemzi, ami nehezíti az egyébként figyelemre méltó gondolati világgal rendelkező művek tudományos interpretációját. Ebben a másodlagos forrásban találunk egy utalást Concha azon személyi attitűdjére, amely a tudományos és politikai aktivitásán túl a közéleti vitákban való aktív szerepvállalási hajlandóságát szintén jellemezte.[301] Takács szerint Concha hegeliánus alapú, antipozitivista állambölcseletének vezérfonala az a hármas tagoltságú kapcsolati rendszer, amely a „közület", a társadalom és az állam valósága között áll fenn. Ebben a kontextusban úgy tűnik, hogy – például a nemzetiségi egyenjogúsággal kapcsolatban vallott nézetei alapján – Concha egy sajátos értelmezéssel, eszmei államtanát illetően csak szkeptikus fenntartásokkal elfogadható gondolkodásmóddal tekintett az államra.

A recepció változékonysága és sokoldalúsága tényként állítható Concha esetében, ahogy arra helyesen utal Arczt Ilona.[302] Concha kortársai között valóban nem volt még egy olyan tudós, aki ennyire sokirányú kritikákat kapott volna életében és utólag, mint ő. Alapvetően Arczt konzervatív szemléletű, bár korának más konzervatív ideológiai gondolkodóihoz hasonlítva jóval magasabb tudományos igényességet

[301] Itt találhatunk utalást arra a vitára is, amelyet Ignotus Hugó (1869–1949), a *Nyugat* egykori főszerkesztője egy levél formájában kezdeményezett Conchával a zsidókérdés témakörével kapcsolatban. Ignotust a levél megírására Conchának a *Hatvan év tudományos mozgalmai között* gyűjteményben olvasható, „Akik szerint van zsidókérdés" című, a zsidóság magyarországi helyzetével kapcsolatban valóban ellentmondásos gondolatokkal teli fejtegetése késztette. Sajnálatos tény, hogy nem található a fellelhető forrásokban olyan dokumentum, amely Concha részéről a vita folytatását, a levélhez fűződő reflexióit tartalmazná. Lásd Ignotus Hugó: Nyílt levél Dr. Concha Győző egyetemi tanár úrhoz. *Nyugat*, 1917/16 (10. évf.).

[302] Arczt Ilona: *A „Politika tudományok" oktatása a Budapesti Egyetem (ELTE) Jogi Karán és elődintézményeiben. (A „Politico-cameralis" –, a „Politikai tudományok" – és a „Politikai" [Alkotmányi és közigazgatási] Tanszékek története 1769–1948.)* Budapest, Rejtjel Kiadó, 2004, 111–127.

képviselő személyként jellemzi alakját, amikor a „konzervatív nemesi állagőrző liberalizmus" politika nézetrendszerét látja Concha politikai filozófiájában. Ez Arczt álláspontja szerint eszmetörténeti szempontból a kor uralkodó osztályai számára avíttá vált nemesi liberalizmus korszerűsítése. Bár úgy vélem, hogy Concha liberalizmuskritikája nem tekinthető ennyire kiérleltnek, sokkal nagyobb jelentősége van esetében az alkotmány- és közigazgatástan idealizált, eszmei jellegének. Ugyanakkor, ahogy korábban utaltam rá, helyesnek tartom észrevételét, miszerint a *Politika* közigazgatástana nem pusztán a Stein-féle *Verwalungslehre* átültetése a hazai államjogi viszonylatok rendszerére. Szintén értékes gondolat annak a megfogalmazása, hogy milyen módon helyezkedett szembe Concha az Eötvös-féle „politikai" nemzetfogalommal. Úgy látom, ennek sokkal inkább módszertani, mint eszmetörténeti oka van. Concha „országlás" jelenségeként kifejtett, filozófiai szempontból professzionális módon idealizált alkotmányelmélete valóban nehezen egyeztethető össze az Eötvös által képviselt klasszikus-liberális, reformkori államelmélettel. Concha sajátos nemzetfogalma, ahogy Arczt írja, a közigazgatástanban az állammal mint „szabad állammal", az állammal mint egy „szabadságtényezővel" párosult fogalomként jelenik meg, és nem utolsósorban szociológiai alapú politikai közösségként az államon belüli szabadság keretrendszerében.[303]

[303] Lásd még Arczt: Concha Győző. In Pesti Sándor – Szabó Máté (szerk.): *„Jöjj el szabadság!" Bihari Mihály egyetemi tanár 60. születésnapjára készült ünneplő kötet*. Budapest, Rejtjel Kiadó, 2003, 93–112.

ZÁRÓ GONDOLATOK

Concha Győző tudományos életútja, politikai, szakmai pályafutása szakirodalmi szempontból rendkívül gazdag tartalmú, egységes, következetes szerkezetű műként áll előttünk. Személye jelentőségének megfelelő „elhelyezése" a magyar tudománytörténetben mégsem lehet problémáktól mentes feladat. Ennek oka részben az, hogy a szerző hosszú életútja során egymástól jelentős mértékben eltérő ideológiai szemléletű politika- és bölcselettörténeti korszakokban alkotott, így az egységes „Concha-kép" rekonstruálásakor nem találunk koherens szempontok alapján felépülő értelmezési ívet munkáinak fogadtatásában. Ez nem jelenti azt, hogy vizsgálatunk lezárásakor mellőzhetnénk a recepció feltérképezése során levont tudományos következtetéseket, de tény, hogy a konklúziókat nem tudjuk olyan módon egységes formába önteni, hogy általuk végérvényesen „megfejthetővé" váljon Concha életműve, és az, hogy pontosan milyen jellegű hagyatékot jelent a magyar társadalomtudományok számára gondolatainak, elméleteinek összessége.

Az állam személyiségi elmélete, a cselekvő állam koncepciója, az egész emberi eszme megvalósítása érdekében szerveződő állam elgondolása, az organikus állameszme újraértékelése egy olyan sajátos ember- és világképpel rendelkező gondolkodó politikai filozófiáját vetíti elénk, amely humánus, etikus, a jó értékek előmozdítása érdekében idealista, ugyanakkor aprólékos és pontos kidolgozottságú a gyakorlati jogágak dogmatikai rendszerében is. Concha jogászként államfilozófus volt, állambölcselőként jogász, közéleti személyiségként tanár, egyetemi oktatóként ideológus. A neve alatt a magyar állam- és jogtudományok örökségévé vált érték és egyediség a művelt, szabad és kreatív szellem letéteménye.

Concha politikatudománya célelvű, államtanának lényegi esszenciája az emberi boldogság építő szolgálata, a szabadság, az emberi élet társadalmon belüli kölcsönös tisztelete, vagyis a politika által elősegíthető legnemesebb eszmék szorgalmazása, a nép, nemzet, állam erkölcsi érdekközösségének elméleti formálása és tökéletesítése. Bölcseletének alapja, célelvűsége egyszerre irányul a közösség politikai életminőségének a fejlesztésére, és az egyén közösségen belüli értékhordozó karakterének a feltételektől mentes elismerésére is.

Concha munkásságának a definiálásában és jellemzésében a fő jelszavak a részletesség és a pontosság. Erről tanúskodnak a tudományos munkásságának törzsét képező szövegek mindig pontos hivatkozási rendszerei, azok a széles körű szakmai kitekintések, amelyek a XIX. század második felének és a XX. század első három évtizedének minden jeles európai közjogtudományi és államtani szaktekintélyének munkásságát figyelembe veszik és reflexió alá vonják. Ugyanilyen pontos tájékozottságra és alapos jogtudományi műveltségre következtethetünk abból a komparatív szemléletből is, amellyel Concha a nemzetközi politikatudományi viszonyokat egyszerre értékeli a kontinentális (német, osztrák, francia, svájci, olasz) európai tényezők hiánytalan és alapos ismeretével, valamint az angolszász jogfejlődés és politikai gondolkodás adekvát rendszerezésével.

Álláspontom szerint Concha esetében bölcseleti, jogfilozófiai, államelméleti téziseinek egyedisége, politikaelméletének karakteressége az a tájékozódási alap, amellyel a legpontosabb reflexiókat alakíthatjuk ki életművének értékelése terén. A *Politika* évszázados államelméleti hagyományok szellemiségét tölti meg forradalmian új filozófiai konstrukciók rendszerével, esetében egyszerre találjuk szemben magunkat annak megkérdőjelezhetetlen különlegességével és újszerűségével, valamint a hagyomány rendszerében való kategorikus elhelyezés nehézségeivel. Egyetértünk minden recepciókorszaknak azon egységes észrevételével, amely szerint az elsődleges Concha irodalom értő olvasata olyan elmélyült szellemi koncentrációt igényel, amely a szokásosnál jóval nagyobb mértékű, részletesebb fogalmi, tárgyi tájékozottságot feltételez.

Concha olvasóközönségének vélhető magját egykori pályatársainak, illetve diákjainak mindenkori csoportjai alkották, akik az általa

művelt szaktudományok legprominensebb képviselői voltak, mégis megállapítható, hogy ők sem tudtak interpretációs nehézségek nélkül tájékozódni életművének írásos produktumaiban. A politikai jelszavak, szakmai olvasatot megelőző prediktív feltételezések sokszor torzítani vagy éppen az ideológiai hasznosíthatóság érdekében leegyszerűsíteni törekedtek a szerző által képviselt tudományos igényességet, amelyet így csak elfedni vagy homályosítani tudtak, de nem hozták közelebb Concha elméleteit az értő befogadáshoz.

A fentiek figyelembevételével különösen fontos, hogy Concha munkásságát ne a másodlagos szakirodalmi reflexiók kódrendszerén keresztül értékeljük. Nem érthető meg az elsődleges szakirodalmi szövegek közvetlen ismerete, rekonstrukciója nélkül Concha tudományos szemlélete, még akkor sem, ha ez triviális jellegű felhívásnak tűnik. Az eredeti, de nem megalapozatlan, fellelhető forrásoktól mentes gondolati rendszer feldolgozása valóban különös figyelmet és éberséget igényel, amennyiben Concha téziseinek értelmezését a legteljesebb módon szeretnénk megvalósítani,

Álláspontom szerint Concha kiemelkedő műveltsége önmagában megalapozta a tudományos tevékenységével kapcsolatos gyakran ismétlődő kritikákat, amelyek két szélsőség között ingáznak. Egyszer a hazai tudományos állapotokat, a belföldi államviszonyokat teljes mértékben figyelmen kívül hagyó, a magyar közjogi gyakorlatot és elméleti irányzatokat gondolati rendszeréből száműző bölcselőként támadták személyét, máskor mérsékelt, egyedi, a legkevésbé sem klasszikus politikai filozófia konzervativizmusát állították pellengérre, és a haladó eszmék, a progresszív tudományos gondolkodás elutasítójaként feltüntetve, maradisággal vádolták szakmai munkásságát. Véleményem szerint a munkásságának megítélése körül már életében kialakult szélsőségesen kétpólusú kritikai viszonyrendszer egyértelműen műveltségének, kreativitásának és egyediségének a pluralizmusára vezethető vissza. Concha, az egyedi gondolatok hordozója, aki mindezek mellett ismerője különböző korok állam- és jogtudományi paradigmarendszerének is, éles kritikák célpontjává válik eredetiségében, de gondolatainak sokszínű forrásrendszerében is.

-

FELHASZNÁLT IRODALOM

Ádám Antal: Az alapjogok jellegéről és védelméről. *Jura*, 1994/2, (1. évf.), 1–10.

Andorka Rudolf: Szeretet és szolidaritás. Szalai Erzsébet „Narcissus megkísértése" c. cikkéhez. *Kritika*, 1997/4. (26. évf.), 11–12.

Andrássy Gyula: A parlamentarizmus sérelme. *Budapesti Hírlap*, 1905. június 29.

Antal Géza: *Fichte J. Gottlieb és az ethicizmus az újabb vallásbölcseletben.* (Székfoglaló értekezés). Pápa, Református Főiskola, 1891.

Antal Tamás: Concha Győző, 1846–1933. *Forum. Acta Juridica et Politica, Acta Universitatis Szegediensis*. 2020/1. 141–154. http://acta.bibl.u-szeged.hu/70549/1/juridpol_forum_010_001.pdf

Arczt Ilona: *A „Politika tudományok" oktatása a Budapesti Egyetem (ELTE) Jogi Karán és elődintézményeiben.* (A „Politico-cameralis", a „Politikai tudományok", és a „Politikai" [Alkotmányi és közigazgatási] tanszékek története 1769–1948.). Budapest, Rejtjel Kiadó, 2004.

Arczt Ilona: Concha Győző. In Pesti Sándor – Szabó Máté (szerk.): *„Jöjj el szabadság!" Bihari Mihály egyetemi tanár 60. születésnapjára készült ünneplő kötet*. Budapest, Rejtjel Kiadó, 2003, 93–112.

Balanyi György: Belgium semlegessége. *Katholikus szemle*, 1915/5 (29. évf.), 458–473.

Balázs György: Jog vagy kegy: Reformtervek a reformkorban. *Világosság*, 1986/10. 635–641.

Balázs Zoltán: Az Alaptörvény, a politikai funkció és az R cikkely. *Fundamentum*, 2015/2–3, (19. évf.), 87–92.

Balázs Péter: *Belga-Németalföld újkori története*. Budapest, L'Harmattan Kiadó, 2016.

Balla Zoltán: A belső rend és a közrend fogalma a jogszabályokban. *Belügyi Szemle*, 2000/2, (48. évf.), 99–103.

Ballagi Géza: Parlamenti reform és államtanács. *Budapesti Szemle*, 1881/60, 365–391.

Balogh Arthur: Concha Győző: Politika I. kötet. Alkotmánytan. *Erdélyi Múzeum*, 1895/4. (12. évf.), 219–222.

Balogh Arthur: Concha Győző közigazgatástana II. kötet első fele. *Jogtudományi Közlöny* (1866–1934), 1906/14, (41. évf.) 117.

Balogh Artur: *Erdély nemzetiségi kérdései.* (Erdélyi tudományos füzetek, 153.) Kolozsvár, Erdélyi Múzeum-Egyesület, 1943. 4–12. Klny.

Balogh István: Concha Győző és a magyar politikatudomány születése. In *Közgyűlési előadások, 2000. november. 175 éves a Magyar Tudományos Akadémia.* Budapest, MTA, 2002, 515–527.

Bánki Dezső: Az ingovány és a sziget: Általános akarat és egyéni lelkiismeret Jean-Jacques Rousseau politikai filozófiájában. *Világosság.* 1998/7 (39. évf.), 47–63.

Bayer József: A szuverenitás politikaelmélete. *Magyar Tudomány* (A Magyar Tudományos Akadémia folyóirata), 2013/4, 374–381.

Beck Salamon: Kizárólagos illetékesség – alávetés. *Jogtudományi Közlöny,* 1953/1, (8. új évf.), 41–43.

Bentham, Jeremy: *Álokoskodási-módok törvényhozási kérdésekben.* (Ford.: gindery János.) Pest, Beimel Ny. 1842.

Bihari Ottó: A törvényhozás és a végrehajtás egységének értelme és formái a mai szocialista államban [1. közlemény]. *Állam és Igazgatás,* 1968/12. (18. évf.), 1057–1066.

Bihari Mihály: A modern szuverenitás elméleti alapjai. Kísérlet egy funkcionalista rendszerszemléletű szuverenitáselmélet alapjainak kidolgozására. *MTA Law Working Papers.* (A Jogtudományi Intézet műhelytanulmányai). 2014/51. http://jog.tk.mta.hu/mtalwp

Blutman László: Milyen feltételekkel beszélhetünk értelmesen a szuverenitásról? Egy metaelmélet kiindulópontjai. In Takács Péter (szerk.): *Az állam szuverenitása. Eszmény és/vagy valóság. Interdiszciplináris megközelítések.* Gondolat Kiadó – MTA TK JTI – SZE DFK, Budapest–Győr, 2015.

Bokor József: A társadalom befolyása az államra I. *Magyar Philosophiai Szemle,* 1886/1. (5. évf.), 33–43.

Boóc Ádám: Észrevételek az állam kárfelelősségéről a jogszabályban történő ármegállapítási kötelezettség elmulasztása vonatkozásában. *Jogtudományi Közlöny,* 2013/10, 68. évf., 507–512.

Brassai Sámuel: A philosophia fordulata. III. közlemény. *Magyar Philosophiai Szemle,* 1890/2–3, (9. évf.), 82–96.

Burke, Edmund: *Töprengések a francia forradalomról.* (Ford.: Kontler László.) Budapest, Atlantisz Könyvkiadó, 1990.

Concha Győző: *Politika. I. kötet. Alkotmánytan.* Budapest, Eggenberger-féle Könyvkereskedés, 1894.

Concha Győző: *Politika. I. Kötet. Alkotmánytan.* Budapest, Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, 1907.

Concha Győző: *Politika. Második kötet. Közigazgatástan.* Budapest, Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, 1905.
Concha Győző: A konzervatív és a liberális elv. In *Hatvan év tudományos mozgalmai között.* Budapest, MTA, 1935/II. kötet. http://jog.sapientia.ro/data/digitalis/hatvan_ev_2.pdf
Concha Győző: A gentry I–II. *Budapesti Szemle,* 1910/400–401, 1–34, 173–199.
Concha Győző: *A jelszavakról. (Amerikanizmus, liberalizmus, gentry).* Budapest, Stephanum, 1904.
Concha Győző: *A kilenczvenes évek reformeszméi és előzményeik.* Budapest, Franklin Társulat, 1885.
Concha Győző: *A közigazgatási enquête.* Jog- és államtudományi értekezések gyűjteménye I, (Külön lenyomat a *Magyar Igazságügy*ből), Budapest, Zilahy Sámuel, 1881.
Concha Győző: *A közigazgatási bíráskodás az alkotmányosság és az egyéni joghoz való viszonyában.* Budapest, Athenaeum, 1877.
Concha Győző: Az államhatalmak megoszlásának elvei. *Magyar Jogászegyleti értekezések.* VIII. kötet. 2. füzet. Budapest, Franklin Társulat, 1892.
Concha Győző: *A választójog reformja.* Budapest, Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, 1907.
Concha Győző: *Újkori Alkotmányok.* I. kötet. Budapest, Franklin Társulat, 1884.
Concha Győző: *Újkori alkotmányok.* II. kötet. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 1888.
Concha Győző: A konzervatív és a liberális elv. In Dékány István: *Hatvan év tudományos mozgalmai között.* A Magyar Tudományos Akadémia Jogtudományi Bizottságának kiadványsorozata. 5. szám. Budapest, 1935.
Concha Győző: *Egyéni szabadság és parlamentarizmus Angliában.* (Székfoglaló értekezés.) Budapest, MTA, 1988.
Concha Győző: Az angolos irány politikai irodalmunkban a múlt század végén. *Erdélyi Múzeum,* 1880/2, (7. évf.), 33–44.
Concha Győző: *Politika. II. kötet. Közigazgatástan.* V. rész. Rendőri igazgatás. Budapest, Eggenberger-féle Könyvkereskedés, 1905, 307–392.
Concha Győző: *A keresztény vallás a társadalom harcaiban.* Budapest, Szent István Társulat, 1912.
Concha Győző: *Emlékbeszéd Gneist Rudolf [Rudolf von Gneist] külső tagról.* Budapest, MTA, 1898. 45. (A Magyar Tudományos Akadémia elhunyt tagjai fölött tartott emlékbeszédek.)
Concha Győző: *Báró Eötvös József állambölcselete és a külföldi kritika.* Budapest, Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat, 1908.
Concha Győző: *Eötvös és Montalembert barátsága: adalékok a magyar katolikusok autonómiájának kezdeteihez.* Budapest, Szent István Társulat, 1918.

Concha Győző: Jogi intézmény-e a parlamenti kormány? *Budapesti Szemle* 1905/347, (121. kötet), 402–444.

Concha Győző: A municipális rendszer jelen állása Európában. *Budapesti Szemle* (1857–1869), 1869. 1869/46–47 (14. köt.), 161–254.

Concha Győző: A Társadalomtudományi Társaság ülésén 1901. február 15-én tartott beszéd, *Huszadik Század*, 1901/4, 302–325.

Concha Győző: Gneist befolyása a magyar jogéletre. *Jogtudományi Közlöny*, 1898/17, (33. évf.), 129–130.

Concha Győző: Közigazgatásunk és a szabadság. (Grünwald Béla tanulmányának ismertetése, 1876.) In Concha Győző: *Hatvan év tudományos mozgalmai között*. I. kötet. Budapest, A Magyar Tudományos Akadémia Kiadása, 1928.

Concha Győző: Látogatás Kossuthnál. *Budapesti Szemle*, 1928/608, 1–9.

Concha Győző: Van-e magyar társadalom? Nincs. *Társadalomtudomány*, 1927/3–5, 145–162.

Cservák Csaba: A hatalommegosztás elmélete és gyakorlati megvalósulása. *Jogelméleti Szemle*, 2002/1. http://jesz.ajk.elte.hu/cservak9.html

Cservák Csaba: Milyen a magyar kormányzati rendszer? – A kormányforma fejlődése és problémái. *Jogelméleti Szemle*, 2001/4. http://jesz.ajk.elte.hu/cservak8.html

Cs. Kiss Lajos: Recepció és jogelmélet. *Iustum Aequum Salutare*, 2011/3, (7. évf.), 15–30.

Deák Albert: Jogi intézmény-e a parlamenti kormány? Megjegyzések Concha Győzőnek a Budapesti Szemle 1905. deczemberi számában megjelent czikkére. *Erdélyi Múzeum*, 1906/1. (23. évf.), 8–32.

Deák Albert: A pártkormányzat. *Politikatudományi Szemle*, 2005/1, (14. évf.), 243–256.

Diószegi István: Az Osztrák–Magyar Monarchia föderatív átalakításának kísérlete 1871-ben és a nemzetközi politika. *Regio: kisebbség, politika, társadalom*, 1995/3, (6. évf.), 135–180. http://epa.oszk.hu/00000/00036/00022/pdf/06.pdf

Dr. B. A. [Balogh Arthur?]: Concha Győző Politiká-ja. *Erdélyi Múzeum*, 1895/4. füzet, (12. évf.), 219–222. („Irodalmi szemle" rovat)

Dvorak, Helge: *Biographisches Lexikon der Deutschen Burschenschaft. Band I: Politiker. Teilband 2*: F–H. Heidelberg, Winter, 1999.

Egresi Katalin: Concha Győző konzervatív állameszméje. *Jog, Állam, Politika*, 2009/1 (I. évf.), 77–107.

Egresi Katalin: Non-konform jogtudományi értelmiségi pályák és botrányok a századfordulón és a XX. század elején. In Révész, Béla (Szerk.) *A szegedi jogbölcseleti iskola alapítója: Horváth Barna emlékkönyv*. Szeged, Iurisperitus Kiadó, 2017, 138–149.

Egresi Katalin: Pulszky Ágost és Concha Győző vitája az államról. *Jog, Állam, Politika*, 2011, (3. évf.). Klnsz., 225–239.

Egyed István: Concha Győző. *Jogállam*, 1933/4–6. szám, (XXXII. évf.), 137–140.
Ember Győző: Magyarország és az államtanács első tagjai. *Századok*, 1935/69, 555–664.
Emerson, Blake: The Democratic Reconstruction of the Hegelian State in American Progressive Political Thought. *The Review of Politics*, 2015/4, 545–574.
Eötvös József: *A XIX. század uralkodó eszméinek hatása az álladalomra I–II. kötet.* Budapest, Emich Gusztáv, 1854. Modern kiadás: *A XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az államra I–II. kötet.* Budapest, Magyar Helikon Kiadó, 1981.
Ereky István: Concha Győző. *Jogtudományi Közlöny* (1866–1934), 1916/9. (51. évf.), 81–82.
Ereky István: Concha Győző összegyűjtött dolgozatai: Concha Győző: Hatvan év tudományos mozgalmai között. I. kötet. *Budapesti Szemle* (1873–1944), 1929/617, (57. évf.), 153–157.
Farkas Péter: A közjó és társadalmi összefüggései. *Kapocs*, 2014/2 (61), (XIII. évf.), 48–58.
Fest Sándor: Párhuzam az angol és magyar alkotmány fejlődése között a XIII. században. *Budapesti Szemle* (1873–1944), 1941/765. (69. évf.), 105–134.
Fauerbach, Ludwig: *Kritiken auf dem Gebiete der Philosophie*. Ansbach, Druck und Verlag von Carl Brügel, 1835.
Fekete Balázs: Bodin szuverenitásfogalma. Olvasónapló. *Közjogi Szemle*, 2019/2, (12. évf.), 67–74.
Finkey Ferenc: *A tételes jog alapelvei és vezéreszméi*. Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, Budapest, 1908, 36–37.
Freedman, Lawrence: *A stratégia története*. (Ford.: antal Gábor.) Budapest, Antall József Politika- és Társadalomtudományi Tudásközpont Alapítvány, 2020.
Frenyó Zoltán: Fichte eszményi állama és gazdaságfilozófiája. *Valóság*, 2016/8, 30–41.
Frivaldszky János: *Tanulmányok a jog erkölcsi alapjairól*. Budapest, Pázmány Press, 2015.
Ganczer Mónika: *Állampolgárság és államutódlás*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2013.
Gángó Gábor: *Eötvös József uralkodó eszméi, Kontextus és kritika*. Budapest, Argumentum Kiadó – Bibó István Szellemi Műhely, 2006.
Gergely Ernő: A nemzetiségi politika Magyarországon a kiegyezéstől az osztrák-magyar monarchia felbomlásáig. *Jogtudományi Közlöny,* 1957/1–3. (12. évf.), 74–81.
Gneist, Rudolf von: *A jogi állam*. (Ford.: takács Lajos.) Budapest, MTA, 1875.
Göhler, Gerhard – Roth, Klaus: Gazdaság, jog és állami erőhatalom összefüggése. Hegel filozófiai érvelése a jelenlegi viták tükrében. *Magyar Filozófiai Szemle*, 1988/1–2, (32. évf.), 186–208.

Haller József: Magatartástudomány és kriminálpszichológia a rendészeti oktatásban. *Belügyi Szemle*, 2018/11, (66. évf.), 108–124.
Händel Béla: Volt-e párhuzam az angol és a magyar alkotmány fejlődése között a középkorban? *Századok*, 1942/1–3, (76. évf.), 123–128.
Hegedüs Lóránt: Concha politikája. *Budapesti Szemle*, 1935/691, 300–321.
Hegel, Georg Wilhelm Friedrich: Arról, hogy a magisztrátusokat a polgároknak kellene választaniuk. (Ford.: Bártfai Imre.) *Különbség*, 2011/1, (11. évf.), 11–14.
Hegel, Georg Wilhelm Friedrich: *A jogfilozófia alapvonalai vagy A természetjog és államtudomány vázlata*. (Ford., utószó, jegyz. Szemere Samu.) Budapest, Akadémiai Kiadó, 1971. (Filozófiai írók tára.)
Heyen, Erk Volkmar: Otto Mayer. *Studien zu den geistigen Grundlagen seiner Verwaltungsrechtswissenschaft* (= Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Band 84). Berlin, Duncker & Humblot, 1981.
Holtzendorff, Franz von: *Die Principien der Politik*, Berlin, Lüderitz, 1869.
Horkay Hörcher Ferenc: *Konzervativizmus, természetjog, rendszerváltás*. Budapest, L'Harmattan Kiadó, 2008.
Horváth E. Írisz: A magyar közigazgatási bíráskodás története. *Iustum Aequum Salutare*, 2007/2, 161–173.
Horváth Péter: Az elismerési szabály foglya. Az államfő szerepe a kormányalakításban, *Politikatudományi Szemle*, 2009/3. (18. évf.), 91–111.
Ignotus Hugó: Nyílt levél Dr. Concha Győző egyetemi tanár úrhoz. *Nyugat*, 1917/16, (10. évf.), 1.
Illés József: Concha Győző jubileumára. *Budapesti Szemle*, 1916/471, (XLIV. évf.), 453–457.
Imre Miklós – Mikó Zoltán – Lentner Csaba – Kristó Katalin – Kovács Éva Margit – Boros Anita: *Gazdasági igazgatás*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Közigazgatási Továbbképzési Intézet, 2020. 68, 77, 86, 109, 112.
Jakab András – Könczöl Miklós – Menyhárd Attila – Sulyok Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Közigazgatási jog rovat, rovatszerkesztő: Balázs István). http://ijoten.hu/szocikk/a-kozigazgatas-funkcioi-es-feladatai (2019).
Jellinek, Georg: *Allgemeine Staatslehre*. Berlin: O. Häring, 1905.
Jenei György: Max Weber bürokráciaelmélete és a neoweberiánus szintézis. *Pro Publico Bono – Magyar közigazgatás* 2016/3, 42–55.
Juhász Imre – Gajdos Erzsébet – Féja András – Fráterné Ferenczy Nóra – Kádár András Kristóf – Kozma Ákos: Jogalkotási és hatáskör-bővítési javaslatok. *Rendészet és emberi jogok*, 2014/1–2, (4. évf.), 111–137.
Kaas Albert: *Az alkotmányfejlődés tényezői*. Budapest, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, 1926.

Kautz Gyula: *Politika vagy országászattan, tekintettel a két művelt világrész államintézményeire és törvényhozására. Rendszeres tan- és kézikönyvül.* Pest, Heckenast Gusztáv, 1862.

K. Horváth Zsolt: Kollektív emlékezet, kollektív képzet, együttes élmény. Egy fogalomvándorlás szociológiai-politikai implikációi: Halbwachs, Durkheim, Mérei. *Magyar Filozófiai Szemle*, 2019/3, (63. évf.), 63–80.

Kis Tamás: A római jog jelentősége történelemfilozófiai aspektusból. *Jogelméleti Szemle*. 2014/2, 172–181. http://jesz.ajk.elte.hu/2014_2.pdf

Kmety Károly: *A magyar közigazgatási jog kézikönyve*. Budapest, Politzer, 1897. (További kiadások: 1900, 1902, 1905, 1907, 1911, 1926.)

Koi Gyula: *Évszázadok mezsgyéjén: négy magyar közigazgatás-tudós útkeresése és életpéldája*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó, 2013, 73–107.

Koi Gyula: Concha Győző élete és munkái. *Államtudományi műhelytanulmányok*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2016/35, 2–20.

Koi Gyula: Concha Győző (1846–1933). *Magyar Jogtudósok. Bibliotheca Iuridica Publicationes Cathedrarum LX.* (Szerk.: Hamza Gábor – társszerk: Siklósi Iván.) Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2015, 61–81.

Koi Gyula: Lorenz von Stein Verwaltungslehre című fő művének helye a közigazgatás-tudományban. In *A világ mi magunk vagyunk... Liber Amicorum Imre Vörös*. Budapest, HVG-ORAC, 2014, 274–288.

Koi Gyula: *A közigazgatás-tudományi nézetek fejlődése*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó Zrt., 2014.

Koi Gyula: Külföldi forrásismeret és forráskezelés Concha Győző közigazgatási jogi és közigazgatástani munkásságában (1869–1905) a municipalizmus példáján keresztül, *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás: a Nemzeti Közszolgálati Egyetem közigazgatás-tudományi szakmai folyóirata,* 2015/3. 197–205.

Koi Gyula: Concha Győző elmélete a hatalommegosztásról. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2018/3, 168–187.

Kolosváry Bálint: Concha Győző *Napkelet*, 1933/5, (11. évf.), 378–379.

Konek Sándor: A magyar országgyűlés és az enquête-rendszer. *Jogtudományi Közlöny*, 1866/11. (1. évf.), 161–167.

Kovács I. Gábor: Egy jogtudós a történelem kataklizmái között: Buza László akadémikus életpályája. *Zempléni Múzsa: társadalomtudományi és kulturális folyóirat*, 2017/2, 27–31.

Kovács István: A magyar közjogi pozitivizmus és Buza László első monográfiái. In Jogi tanulmányok dr. Buza László egyetemi tanár, akadémikus oktatói működésének 50. évfordulójára. *Acta Universitatis Szegediensis: Acta juridica et politica*, Szeged, 1958/1–15, 129–147.

Kovács László: Milyen jogi személy is az állam? *Magyar Jog*, 2001/7, 401–406.

Körösényi András: Carl Schmitt állam- és politikaelméleti alapfogalmai. *Politikatudományi Szemle,* 2000/3–4, (9. évf.), 5–24.

Krenedits Ernő: Bírói függetlenség és felügyeleti hatáskör. *Jogtudományi Közlöny* (1866–1934), 1906/44, (41. évf.), 375–377.

Krisztics Sándor: A békeszerződések revíziójának jogi alapjai. *Jogtudományi Közlöny*, Budapest. 1927/12, (62. évf.), 107–109.

Krisztics Sándor: *Politika. I. kötet. Alapvetés, társadalomtan, államan, alkotmánytan*. Budapest, Franklin Társulat, 1931. A II. fejezet [36–57] „Elméleti és gyakorlati politika" címmel: *Politikatudományi Szemle,* 2005/3–4, (14. évf.), 226–244. (Mai helyesírással.)

Krisztics Sándor: *A jogerő hatásai és érvényesülésének korlátai a közigazgatásban*. Budapest, Pfeiffer Ferdinánd-féle (Zeidler testvérek) Könyvkereskedés, 1915.

Kuncz Ignác: *A nemzetállam tankönyve*. Kolozsvár, Stein János Magyar Királyi Egyetemi Könyvkereskedése, 1902.

Kupa László: Föltámadt-e Machiavelli? Concha Győző, a nemzetállami paradigma képviselője. In Háda Béla – Ligeti Dávid – Majoros István – Maruzsa Zoltán – Merényi Krisztina (szerk.) *Nemzetek és birodalmak: Diószegi István 80 éves*. Budapest, ELTE Új- és Jelenkori Egyetemes Történeti Tanszék, 2010, 373–392.

Lakos János: A közigazgatási reform ügye a Szapáry-kormány minisztertanácsa előtt, 1890–1892. *Levéltári Szemle*, 1998/3, (48. évf.), 3–18.

La Mettrey, Julien Offray de: *Filozófiai művek*. (Ford.: horváth Henrik – Zigány Miklós.) Budapest, Akadémiai Kiadó, 1968.

Lánczi Jenő: Politika. *Nyugat*, 1908/14. https://epa.oszk.hu/00000/00022/nyugat.htm

Langbein, John H. – Lettow, Renee Lerner – Smith Bruce P.: *History of the Common Law: The Development of Anglo-American Legal Institutions*. New York, Aspen Publishers, 2009.

Lányi András: A Javak és a Jó: Egy örömóda titkos záradéka. *Valóság*, 1989/10, (32. évf.), 60–73.

Lechner László: *Concha Győző: Politika I. Alkotmánytan*. Athenaeum, 1894/4, (3. köt.), 569–571.

Lehotai Orsolya: A nők választójogát és képviseletét övező diszkurzus az 1945-ös választás tükrében. *TNTeF = Társadalmi Nemek Tudománya: Interdiszciplináris eFolyóirat*. 2014/2, (4. évf.), 91–105. http://www.analecta.hu/index.php/tntef/article/view/33732

Ludassy Mária: A magányos lelkiismeret és az általános akarat (A moralista Jean-Jacques és a törvényhozó Rousseau). *Magyar Filozófiai Szemle*, 1978/2, (22. évf.), 255–276.

Lukács György: *A fiatal Hegel. A dialektika és az ökonómia összefüggéseiről*. Budapest, Kossuth Kiadó – Akadémiai Kiadó, 1976.

Lukácsi Tamás: Állam és lélek Arisztotelész politikai filozófiájában. *Kommentár*, 2006/1, 45–53.

Márffy Ede: *A magyar közigazgatási és pénzügyi jog. 1. köt. Magyar közigazgatási jog.* [1–2. r.]. Budapest, Athenaeum, 1925.

Mátyás Antal: 175 éve született a korszerű magyar közgazdaságtan első nagy képviselője, Kautz Gyula. *Közgazdasági Szemle*, 2005/6, (52. évf.), 613–622.

Merth László: Munka, gazdaság és társadalom a mai Magyarországon. *Társadalomkutatás,* 1985/1, (3. köt.), 98–101.

Mesterházi Miklós: A történelemfilozófus Hegel, Hegel a történetírás fajtáiról (A Johannes Hoffmeister-féle kiadásból). *Magyar Filozófiai Szemle*, 2011/3, (55. évf.), 111–125.

Mészáros Lajos: Szuverenitás és emberi szabadság: eszmefuttatások a kiadatás intézményével kapcsolatban. *Társadalomtudományi Szemle*, 2009/4, (11. évf.), 103–108

Nagy Ernő: *Magyarország közjoga.* Budapest, Eggenberger-féle Könyvkereskedés, 1887.

Némethy Károly: *A közigazgatási bíróságról szóló törvény magyarázata.* Budapest, Pesti Könyvnyomda Részvénytársaság, 1897.

Notter Antal: Tuka Béla: A szabadság. *Katholikus Szemle*, 25. évf. 8. szám, 866–870.

Papp Ignác: *Fejezetek a politikai és jogi gondolkodás történetéből.* Szeged, József Attila Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara, Acta Universitatis Szegediensis, Acta Juridica et Politica, 1974.

Papp Ignác: *Közigazgatás, társadalom, hatékonyság.* Szeged, József Attila Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara. Acta juridica et politica, 1979.

Papp Ignác: *Az állampolgár és az államszervezet viszonyának szociológiai megközelítéséhez.* Szeged, József Attila Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara Acta Universitatis Szegediensis. Acta juridica et politica, 1971.

Papp Júlia: A fejedelmi reprezentáció változásának egy aspektusa a felvilágosodás és a kora reformkor hazai sajtójának tükrében. *Ars Hungarica.* 2006/1–2, (34. évf.), 167–176.

Parádi József: A csendőrség magyarországi története. *Rendvédelem-történeti füzetek.* 2009/19, (16. évf.), 64–88.

Patyi András: *A magyar közigazgatási bíráskodás elmélete és története.* Budapest, Dialóg Campus, 2019, 32.

Patyi András: Szervezet és hatáskör alapkérdései közigazgatási bíráskodásunk hatályos rendszerében. *Jogtudományi Közlöny*, 2002/3, (57. évf.), 125–144.

Patyi András – Varga Zs. András: *A közigazgatási eljárásjog alapjai és alapelvei. (A magyar közigazgatás és közigazgatási jog általános tanai, 5. köt.).* Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019.

Pekár Károly: *Concha Győző: Politika 1. Alkotmánytan*. Athenaeum, 1895/1, (4. köt.), 103–126. (Recenzió.)
Péter László: Montesquieu paradoxonja a szabadságról és a magyar alkotmány, 1790–1990. *Holmi*, 1991/11, (3. évf.), 1519–1531.
Péteri Zoltán: A szocialista államformatan és a dualizmus államának kérdései. *Jogtörténeti Tanulmányok*, 1968/2, (2. évf.), 9–16.
Piontkovszkij, Andrej Andrejevics: *Hegel állam- és jogbölcselete és büntetőjogi elmélete*. (Ford.: Décsi Gyula.) Budapest, Akadémiai Kiadó, 1972.
Pokol Béla: Moór Gyula és Horváth Barna jogkoncepciója. *Magyar Jog*, 1998/5, (45. évf.), 257–267.
Pokol Béla: Globális uralmi rend és állami szuverenitás. In *Az állam szuverenitása*. (Szerk.: Takács Péter.) Budapest–Győr, Gondolat Kiadó, 2015. 162–198.
Pokol Béla: A jogtudomány társadalomtudományosodása (és így perspektivikus létrejötte). *MTA Law Working Papers*. 2015/13. 1–26.
Pólay Elemér: A közrend elleni magatartások megítélése a római jogban. *Jogtudományi Közlöny*, 1986/10, (41. évf.), 502–503.
Polner Ödön: *Magyarország és Ausztria közjogi viszonya*. Budapest, Singer és Wolfner, 1891.
Polner Ödön: Concha Győző: Politika II. kötet első fele. Közigazgatástan. *Jogállam: jog- és államtudományi szemle*, 1906. (5. évf.) 5. sz. 366–375.
Polner Ödön: *Az államélet néhány főbb kérdése*. (Székfoglaló értekezés.) Budapest, MTA, 1935.
Prohászka Ottokár – Concha Győző – Schütz Antal – Harsányi Lajos: *Dante-emlékkönyv*. Budapest, Magyar Katholikus Dante-Bizottság. 1924, 24–51.
Pulszky Ágost: Concha Győző: A közigazgatási bíráskodás az alkotmányosság és az egyéni joghoz való viszonyában. *Jogtudományi Közlöny*, 1877/17, (12. évf.), 135–136.
Pulszky Ágost: *A jog és állambölcsészet alaptanai*. Budapest, Eggenberger-féle Könyvkereskedés, 1885.
Pulszky Ágost: Concha Győző: Újkori alkotmányok. *Jogtudományi Közlöny* (1866–1934), 1889/1, (24. évf.), 2–3.
Reiner János (szerk.): *A Szent István Akadémia Értesítője*. Budapest, Szent István Akadémia, 1916.
Rényi József: *A helyi önkormányzat és a felette gyakorolt állami felügyelet elve és jogrendszere, különös tekintettel a kormányhatósági felügyeletre*. Budapest, Franklin Társulat, 1896.
Ruff Mihály: Az utópista szocializmus három nagy képviselőjéről. *Társadalmi Szemle*, 1967/4, (22. évf.), 119–128.
Russel, Bertrand: *A hatalom – a társadalom újszerű elemzése*. (Ford.: Ádám András.) Budapest, Typotex, 2011.

Rusznák Rezső: *A kormányformák értelme és tartalma. (Az alkotmányos felelős, a prezidenciális és a parlamentáris kormányforma. A mai olasz és orosz kormányforma. A parlamentarizmus „általános csődje".)* Budapest, Pfeifer Ferdinánd (Zeidler Testvérek) Nemzeti Könyvkereskedése, 1928.

Sallai János: A magyar rendészettudomány úttörője, Karvasy Ágoston. *Magyar Rendészet,* 2014/6, (14. évf.), 113–117.

Samu Mihály: A hatalom, az állam és a jog elemzéseinek tudományrendszertani problémái. *Gazdaság és Társadalom*, 2004/1, (15. évf.), 23–42.

Schmitt, Carl: Beszélgetés a hatalomról. (Ford.: Kurucz Andrea.) *Vigilia*, 1991/2, (56. évf.), 116–125.

Schweitzer Gábor: Közigazgatás – igazságszolgáltatás – jogállamiság, avagy a közigazgatási bíráskodás kezdetei Magyarországon. *Állam- és Jogtudomány*, 1996/1–2, (38. évf., 1996–1997), 21–35.

Schweitzer Gábor: Közjogi provizórium, jogfolytonosság, új közjogi irány. Az 1919/1920-1944 közötti magyarországi alkotmányjog-tudomány vázlata (I. rész), *Közjogi Szemle*, 2014/1, (7. évf.), 8–17.

Sebők Miklós: A Nemzeti Együttműködés Rendszere és az organikus államelmélet. In *Unitas multiplex: Ünnepi tanulmányok Szigeti Péter 65. születésnapjára*, Budapest–Győr, Gondolat Kiadó, 2017, 306–315.

Simonffy Emil: Úrbéri birtokrendezések Zala m-ben a jobbágyfelszabadítás után. In Szabó István (szerk.): *Agrártörténeti tanulmányok.* Budapest, Tankönyvkiadó, 1960

Soboul, Albert: *A francia forradalom története.* (Ford.: józsa Péter.) Budapest, Kossuth Könyvkiadó, 1963.

Sólyom Péter: Az állam általános elmélete és a jog viszonylagos ereje – Észrevételek Georg Jellinek államelméletéhez. *Pro futuro – a jövő nemzedékek joga*, 2012/2, (2. évf.), 53–72.

Sólyom Péter: Jogi alaptan és közjogelmélet: Somló Bódog jogelmélete és a magyar közjogi dogmatikus iskola. *Állam- és Jogtudomány*, 2018/4, (59. évf.), 63–90.

Stein, Lorenz von: *Die Verwaltungslehre.* Stuttgart, Cotta, 1865.

Stein, Lorenz von: *Az államigazgatás és igazgatási jog alapvonalai, folytonos tekintettel Angol-, Francia- és Németország törvényhozása- és irodalmára, a hazai viszonyainkra s törvényhozásunkra való utalásokkal.* (Stein Lőrincz [Lorenz Von Stein] után ford.: kautz Gusztáv.) Pest, Ráth Mór, 1871.

Stipta István: *A magyar történelmi alkotmány és a hazai közjogi-közigazgatási jogvédelem.* (Jogtörténeti értekezések 44.) Gondolat Kiadó, Budapest, 2020.

Szabadfalvi József: A neokantiánus fordulat beteljesedése a magyar jogi gondolkodásban: vázlat Somló Bódog jogbölcseleti életművéről. *Collectio Iuridica Universitatis Debreceniensis*, 2006/6, (6. évf.), 227–241.

Szabadfalvi József: *Egy konzervatív állam és politikatudós: Ottlik László (1895–1945)*, Dialog Campus – Debreceni Egyetemi Kiadó, 2019.
Szabadfalvi József: A történeti jogi szemléletmód hazai históriájához. *Zempléni Múzsa.* 2008/4, (32.), (8. évf.), 13–18.
Szabó Béla: Haendel Vilmos jogászprofesszor, a Debreceni M. Kir. Tisza István Tudományegyetem 1942/43 tanévi rector magnificusa. *Gerundium*, MMXX vol. XI. nr. 1–2.
Szabó Ildikó: Nemzetfogalom és nemzeti identitás a dualizmus korában és a Horthy-korszakban. *Politikatudományi Szemle*, 2006/1. 201–248.
Szabó Imre: *A burzsoá állam- és jogbölcselet Magyarországon*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1955. 254–262.
Szabó Imre: *Társadalom és jog*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1964. Recenzió: *Jogtudományi Közlöny*, 1966/5, (21. évf.), 278–281.
Szabó István: *A parasztság Magyarországon a kapitalizmus korában, 1848–1914*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1965.
Szabó Mária: Illés József. *Jogtörténeti Szemle*, 1986/1, (1. évf.), 95–96.
Szalai András: A hatalmi ágak relatív függetlenségéről, avagy a köztársasági elnök újra a végrehajtó hatalomban? *Jogelméleti Szemle*, 2013/1, 153–162.
Szalai András: *A közigazgatási jog alapjai*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2018.
Szamel Lajos: A magyar közigazgatástudomány. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest. 1977. 55–79
Szegedy István: Politika és erkölcs. *Nyugat*. 1920/5–6. (13. évf.). http://epa.niif.hu/00000/00022/00274/08170.htm
Szekfű Gyula: *Három nemzedék. Egy hanyatló kor története*. Budapest, „Élet" Irodalmi és Nyomda Rt. 1920.
Szilasi Adolf: Concha Győző: Újkori alkotmányok. *Jogtudományi Közlöny* (1866–1934), 1885/21, (20. évf.), 164–165.
Szmodis Jenő: Az érdek és a jog néhány összefüggéséről. *Jogelméleti Szemle*, 2005/4. http://jesz.ajk.elte.hu/szmodis24.html
Szűcs Jenő: Concha Győző. *Miskolci Jogászélet, Jog- és Államtudományi Közlöny*, Miskolc, 1926/4, (2. évf.), 2–3, 50–53.
Takács Péter: *Államtan*. Budapest, Corvinus, 2011.
Takács Péter: Államelmélet a XIX–XX. században. Georg Jellinek államelmélete. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2011/2, (1. évf.), 1–7.
Takács Péter: Az állam fogalma. In *Alkotmányos fogalmak és eljárások*. (Szerk.: Smuk Péter). Győr, Universitas, 2014, 28–48.
Takács Péter (szerk.): *Állambölcseleti töredék – Somló Bódog írásai és hátrahagyott jegyzetei egy megírni tervezett Állambölcseletből*. Budapest, Gondolat Kiadó, 2016.

Tamás András: A jogállam közigazgatásának „fejlődése": közigazgatásból magánüzlet. *Iustum Aequum Salutare* V. 2009/3, 57–74.
Tamás Gáspár Miklós: Osztályharc és közjó. *Mozgó Világ,* 2002/11, (28. évf.), 95–98.
Temesi István: Szerv, szervezet és szervezetrendszer a közigazgatásban. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás,* 2020/1, 36–55.
Tevesz László: A 19. századi magyar liberális nemzetfogalom vizsgálatának elméleti kerete és európai kontextusa. *Sic itur ad astra*, 2006/3–4. 19–86. http://epa.niif.hu/01000/01019/00005/pdf/1986Tevesz.pdf
Tomka Miklós – Golyák János (szerk.): *Az egyház társadalmi tanítása.* Budapest, Szent István Társulat, 2005.
Torday György (szerk.): *Filozófiatörténet 2.* (A klasszikus német filozófia. II. rész. Hegel. A hegelianizmus felbomlása.) Budapest, Központi Pedagógus Továbbképző Intézet, 1959, 5–38.
Tóth J. Zoltán: A szuverenitás fogalmi és tartalmi kérdései. *Jogelméleti Szemle*, 2018/4, 288–304.
Varga Csaba: Eszményből bálvány? A „joguralom" és csapdahelyzetei (Gondolatok egy könyv kapcsán). [Varga Zs. András: Eszméből bálvány? A joguralom dogmatikája (Budapest. Századvég. 2015.] *Valóság*, 2016/2, (59. évf.), 28–40.
Vedó Attila: Karhatalom közreműködése az adóvégrehajtásban 1867–1944. In Zsámbokiné Ficskovszky Ágnes (szerk.): *Biztonság, szolgáltatás, fejlesztés, avagy új irányok a bevételi hatóságok működésében.* Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozat, 2019, 278–291.
Visegrády Antal: Orzih M. F.: Személyiség és jog. *Jogtudományi Közlöny*, 1976/11, (31. évf.), 665–667.
Völgyesi Orsolya: Kormányzati szándékok és a vármegyei hatáskör konfliktusa az 1830-as évek első felében Pest megyében. *Történelmi zemle*, 2000/3–4, (42. évf.), 245–261.
Waszek, Norbert: L'État de droit social chez Lorenz von Stein. In Jouanjan, Olivier (Hrsg.): *Figures de l'État de droit. Le Rechtsstaat dans l'histoire intellectuelle et constitutionnelle de l'Allemagne.* Strasbourg, Presses universitaires, 2001, 193–217.
Weis István: *Államformák – Kormányformák*, Budapest, Magyar Szemle Társaság, 1939.
Wlassics Gyula: Az alapfokú közigazgatási bíróság. *Jogállam,* 1924/1, (23. évf.), 1–7.
Wlassics Gyula: Concha Győző. *Jogállam*, 1916/3–4, (XV. évf.), 145–152.
Zsedényi Béla: Concha Győző. *Miskolci Jogászélet*, 1933/5. (9. évf.), 45–47.